

Alberto Javier Jáuregui Virto

**La Prevención en el Sistema de Protección a la Infancia de la  
Comunidad Foral de Navarra: *Realidades, perspectivas y  
propuestas desde un enfoque socioeducativo***

**Tesis Doctoral**

Dirigida por el doctor **Jesús Hernández Aristu**

Noviembre 2014

**Departamento de Trabajo Social  
UNIVERSIDAD PÚBLICA DE NAVARRA**





***Esta Tesis doctoral está dedicada a los que la hicieron posible:***

*Mi ama y a mi aita, por prevenir en mí sembrando la pasión por conocer y participar en la construcción de este mundo*

*Nora, Jone y Lierni, que a lo largo de estos años han acompañado y colaborado la elaboración de esta Tesis*

*Mis compas: profesionales y voluntarios, de la Asociación Umetxea Sanduzelai que llenaron de trabajo socioeducativo mis ausencias*

***Con un agradecimiento especial a:***

*Jesús por ser el único director posible de esta alegría tan seria que ha sido investigar y compartir el conocimiento en esta Tesis Doctoral*

*A los compañeros y compañeras del Movimiento de Educadores Comunitarios de los barrios de Pamplona por su ayuda en el proceso y porque son las responsables de los nuevos ciclos de investigación - acción que nacerán de éstas líneas*

*A las educadoras y educadores de los Servicios Sociales de Base de Navarra que compartieron su experiencia preventiva conmigo con la esperanza en el cambio*



## *Indice General*

<b>Prefacio.</b> .....	p.15
<b>1ª Parte: Introducción</b> .....	p.21
Capítulo 1.- EL DISEÑO Y EL PROCESO DE LA INVESTIGACIÓN.....	p.25
1.1.- El objeto y los objetivos.....	p.25
1.2.- Hipótesis de partida.....	p.27
1.3.- Metodología de la investigación.....	p.29
1.3.1.- Un interés crítico y emancipador.....	p.29
1.3.2.- Paradigma cualitativo de investigación.....	p.30
1.3.3.- Las fuentes y las técnicas.....	p.35
1.4.- La organización de los contenidos.....	p.38
1.5.- Consideraciones finales sobre el diseño y el proceso.....	p.42
<b>2ª Parte: La prevención como concepto</b> .....	p.45
CAPÍTULO 2.- LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA PREVENCIÓN COMO CONCEPTO.....	p.45
2.1.- Confusión, polisemia y subjetividad contextualizada, en relación al significado de la palabra prevención.....	p.49
2.2.- El significado de la palabra prevención en los diccionarios de la lengua española.....	p.51
2.3.- La utilización de la palabra prevención hasta el siglo XIX.....	p.56
2.4.- El uso de la prevención como concepto en la puesta en marcha de sistemas	

sanitarios y educativos durante el siglo XIX.....	p.65
2.4.1.- El Higienismo y la prevención de la enfermedad.....	p.65
2.4.2.- El “ <i>Sistema Preventivo de Educación de los Jóvenes</i> ” de Don Bosco.....	p.69
2.5.- El desarrollo de la prevención como concepto psicomédico en el siglo XX.....	p.74
2.5.1.- La prevención como concepto del ámbito de la salud.....	p.74
2.5.2. - La psiquiatría preventiva: La comunidad como espacio y tiempo de la prevención.....	p.77
2.5.3.- La prevención de las drogodependencias.....	p.80
2.6.- De la prevención como concepto a la urdimbre básica de una prevención socioeducativa.....	p.86

### CAPÍTULO 3.- LA URDIMBRE Y LA TRAMA DE LA PREVENCIÓN CON ENFOQUE SOCIOEDUCATIVO..... p.91

3.1.- La urdimbre y la trama para tejer una pedagogía de la prevención en la protección de la infancia.....	p.91
3.2.- Los pioneros del enfoque socioeducativo de la prevención: su pedagogía y los contextos de su intervención.....	p.94
3.2.1.- La prevención como pedagogía en situaciones de crisis sociales y económicas.....	p.94
3.2.2.- Un contexto de renovación pedagógica.....	p.96
3.2.3.- La pedagogía social de Herman Nohl y la pedagogía de la perspectiva de Antón Makarenko.....	p.97
3.2.4.- Convergencias pedagógicas en torno a la prevención.....	p.99
3.2.5.- Revisión y proyección histórica de las propuestas pedagógicas.....	p.101
3.3.- Propiedades que definen la urdimbre de la prevención con enfoque socioeducativo.....	p.106
3.3.1.- La prevención como metodología educativa alternativa.....	p.106
3.3.2.- La prevención como educación social centrada en la persona.....	p.109
3.3.3.- La prevención como educación proyectada hacia el futuro.....	p.111
3.3.4.- Los hilos de la urdimbre de la prevención socioeducativa.....	p.115
3.4.- La trama de la metodología de la educación preventiva.....	p.116

3.4.1.- El proyecto como herramienta socioeducativa de la acción preventiva.....	p.116
3.4.2.- Las estrategias.....	p.120
3.4.3.- Los instrumentos.....	p.123
3.4.4.- Las actividades.....	p.128
3.6.- Prevención Socioeducativa en sociedades globalizadas, del riesgo e individualizadas.....	p.132
3.7.- Apuntes finales sobre la urdimbre y la trama de la Prevención Socioeducativa.....	p.139

### **3ª Parte: La prevención en la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia ..... p.143**

#### **CAPÍTULO 4.- DE LA GÉNESIS A LA GLOBALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA..... p.147**

4.1.- Herramientas para el análisis de la estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia.....	p.147
4.2.- La estructura y la acción en los sistemas sociales.....	p.149
4.3.- El proceso primario de estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia.....	p.153
4.3.- La Prevención Básica.....	p.156
4.4.- La Prevención Distributiva.....	p.159
4.5.- La Prevención Selectiva.....	p.162
4.6.- La Prevención Integral.....	p.170
4.7.- Las relaciones entre las distintas perspectivas preventivas en la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia.....	p.186
4.8.- Los niveles de desarrollo preventivo en la protección de la infancia.....	p.190

CAPÍTULO 5.- LA PREVENCIÓN EN LOS SISTEMAS PROTECTORES DE LA INFANCIA..... p.193

5.1.- La arquitectura sistémica de la prevención en la protección de la infancia.....	p.193
5.2.- Relaciones sistémicas entre prevención y protección.....	p.194
5.3.- Los ejes básicos.....	p.195
5.4- Los subsistemas preventivos.....	p.197
5.5.- La acción preventiva contextualizada.....	p.203
5.5.1.- Contextos de la prevención.....	p.203
5.5.2.- La Prevención Institucional.....	p.204
5.5.3.- La Prevención Comunitaria.....	p.205
5.5.4.- Prevención familiar.....	p.208
5.5.5.- Prevención Reflexiva.....	p.211
5.6.- Los procesos preventivos básicos.....	p.215
5.6.1.- Un concepto integral de la prevención en la protección a la infancia.....	p.215
5.6.2.- Lo local - global en los procesos preventivos.....	p.218

CAPÍTULO 6.- LOS PROCESOS DE ESTRUCTURACIÓN DE LA PREVENCIÓN EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA DE NAVARRA..... p.221

6.1 Herramientas conceptuales, contenidos y fuentes para el análisis de la estructuración de la prevención en un sistema regional de protección a la infancia.....	p.221
6.2.- La prevención en la protección a la Infancia en Navarra del siglo XIX al XX....	p.223
6.2.1.- La Prevención Básica en Navarra.....	p.223
6.2.2.- La estatalización de la protección a la infancia en Navarra.....	p.226
6.2.3.- La participación del “Movimiento Obrero” de Navarra en la protección a la Infancia durante el siglo XX.....	p.228
6.2.4.- La prevención en la “Justicia de Menores” .....	p.229
6.3.- La Prevención Distributiva.....	p.230
6.3.1.- La estructuración del bienestar en la protección de la infancia.....	p.230

6.3.2.- La puesta en marcha de la atención primaria en la protección de la infancia.....	p.234
6.4.- La influencia de las entidades profesionales vinculadas a la Prevención Selectiva.....	p.240
6.5.- La acción preventiva comunitaria en la atención primaria municipal.....	p.247
6.5.1.- La prevención en la protección de la infancia en la actualización jurídica de los Servicios Sociales.....	p.247
6.5.2.- Los subsistemas socioeducativos en los Servicios Sociales de Base.....	p.250
6.5.4.- Los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria de Pamplona.....	p.254
6.7.- La prevención en los Centros Escolares.....	p.259
6.8.- Elementos significativos del proceso de estructuración de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra.....	p.263
6.8.1.- Aspectos emergentes de la realidad objeto del estudio.....	p.263
6.8.2.- Ambivalencia en la prevención de la protección a la infancia en Navarra...	p.264
6.8.3.- Prevención, democracia y bienestar social en Navarra.....	p.265
6.8.4.- Los conjuntos de la acción preventiva de la protección a la infancia en Navarra.....	p.266
6.9.- Cuestiones pendientes en torno a la acción preventiva en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra.....	p.269

#### **4ª Parte: Modelos Socioeducativo de acción preventiva en el Sistema de Protección a la infancia de Navarra..... p.271**

### **CAPÍTULO 7.- LA PREVENCIÓN COMO INSTRUMENTO SOCIOEDUCATIVO PARA LA ATENCIÓN A LA DESPROTECCIÓN DE LA INFANCIA..... p.275**

7.1.- Elementos de partida en el estudio del modelo de prevención de los Servicios Sociales de Base en Navarra.....	p.275
7.1.1.- El análisis y la descripción del modelo.....	p.275
7.1.2.- la prevención como un instrumento socioeducativo para la intervención	

en las situaciones de desprotección infantil como categoría central.....	p.276
7.1.3.- El control y la sensibilización como procesos sociales básicos.....	p.267
7.1.4.- Las profesionales de los Servicios Sociales de Base en Navarra como fuentes de la información.....	p.278
7.2.- El proceso de estructuración del modelo de acción preventiva en los Servicios Sociales de Base de Navarra.....	p.280
7.2.1.- Etapas del proceso.....	p.280
7.2.2.- La dialéctica entre transversalidad y programas preventivos.....	p.284
7.3.- Propiedades del modelo de prevención como instrumento socioeducativo para la atención de la desprotección.....	p.287
7.3.1.- La propiedades como urdimbre de la metodología preventiva de los Servicios Sociales de Base.....	p.287
7.3.2.- La prevención como acción educativa.....	p.288
7.3.3.- El acceso universal.....	p.292
7.3.4.- los profesionales como agentes primarios de la prevención.....	p.293
7.3.5.- Subsistemas del sistema institucional de atención a la desprotección del Gobierno de Navarra.....	p.294
7.3.6.- Servicios Sociales municipales.....	p.296
7.3.7.- El riesgo de desprotección.....	p.299
7.4.- La trama de la metodología socioeducativa de la prevención en la atención de la desprotección infantil en los Servicios Sociales de Base en Navarra.....	p.301
7.4.1.- La trama y los proyectos preventivos de los Servicios Sociales de Base....	p.301
7.4.2.- Los objetivos de la prevención de la desprotección.....	p.301
7.4.3.- Anticiparse al riesgo de desprotección y reducir sus efectos en los niños, niñas y adolescentes.....	p.303
7.4.4.- Comunicación interpersonal, formación y trabajo en red.....	p.307
7.4.5.- Los contextos comunitarios y escolares.....	p.311
7.5.- Límites y potencialidades del modelo.....	p.315



CAPÍTULO 8.- LA PREVENCIÓN COMO SISTEMA PROTECTOR DE LA INFANCIA.....	p.321
8.1. – La acción preventiva de las asociaciones comunitarias de los barrios de Pamplona.....	p.321
8.1.1.- Contenidos y perspectivas del análisis de la acción preventiva de las asociaciones comunitarias de los barrios de Pamplona.....	p.321
8.1.2.- La categoría central y los procesos sociales básicos del estudio del modelo preventivo de las asociaciones comunitarias.....	p.322
8.1.3.- Origen y desarrollo de la acción preventiva de los sistemas protectores comunitarios en los barrios de Pamplona.....	p.313
8.1.5.- La prevención como “concepto – llave” para la participación de las asociaciones comunitarias en el Sistema de protección de la infancia.....	p.327
8.2.- Las entrevistas a los profesionales de los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria.....	p.332
8.3.- Las propiedades del modelo preventivo de los sistemas protectores comunitarios: la urdimbre socioeducativa.....	p.334
8.3.1.- La urdimbre socioeducativa como tejido metodológico primario.....	p.334
8.3.2.- Educar es prevenir.....	p.335
8.3.3.- Una prevención como protección universalizada y voluntaria en espacios plurales.....	p.340
8.3.4.- Una prevención alternativa al control institucional.....	p.343
8.3.5.- Una prevención centrada en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.....	p.347
8.3.6.- Los derechos de la infancia como contenido y la autonomía como proceso	p.350
8.3.7.- De la urdimbre a la trama de la metodología de los sistemas protectores comunitarios.....	p.354
8.4.- Los objetivos de los proyectos preventivos de los sistemas protectores comunitarios.....	p.354
8.5. - Los agentes de la acción preventiva comunitaria.....	p.358
8.5.1.- Los niños y las niñas.....	p.358
8.5.2.- Las asociaciones comunitarias.....	p.359

8.5.3.- Los técnicos y técnicas comunitarias.....	p.362
8.5.4.- Los voluntarios y las voluntarias.....	p.364
8.5.5.- El barrio.....	p.367
8.6.- Estrategias socioeducativas.....	p.370
8.6.1.- Características generales.....	p.370
8.6.2.- Participación sociocomunitaria.....	p.372
8.6.3.- Acompañamiento Socioeducativo.....	p.374
8.6.4.- Investigación – Desarrollo – Innovación.....	p.377
8.7.- Instrumentos comunitarios.....	p.370
8.7.1.- Grupo – Actividad.....	p.378
8.7.2.- Equipos.....	p.378
8.7.3.- Conjuntos de acción.....	p.383
8.7.4.- Actividades – barrio.....	p.385
8.8.- La evaluación de los procesos preventivos.....	p.386
8.9.- Limitaciones y potencialidades del modelo preventivo de los sistemas protectores comunitarios.....	p.388

CAPÍTULO 9.- UNA PROPUESTA INTEGRAL DE URDIMBRE Y TRAMA SOCIOEDUCATIVA PARA LA ACCIÓN PREVENTIVA EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA DE NAVARRA.....	p.395
--	-------

9.1.- La elaboración teórica de una propuesta integral para la superación de la ambivalencia en la acción preventiva.....	p.395
9.2.- Los nudos críticos que dificultan la integración metodológica de protección y desprotección en una acción preventiva con enfoque socioeducativo.....	p.397
9.2.1- El riesgo sistémico y la desprotección individual o colectiva.....	p.397
9.2.2.- El enfoque de derechos de la infancia como marco jurídico y metodológico esencial.....	p.401
9.2.3.- El enfoque socioeducativo en la multidimensionalidad de la acción preventiva local.....	p.404
9.3.- La urdimbre y la trama socioeducativa de acción preventiva en la protección a la infancia.....	p.408

9.3.1.- La urdimbre como propiedades primarias del tejido socioeducativo de la prevención.....	p.408
9.3.2.- La trama socioeducativa de los proyectos de la acción preventiva en la protección de la infancia.....	p.410
9.4.- Una propuesta integral como guía teórica para la planificación de la acción preventiva en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra.....	p.414
<b>Síntesis y prospectiva.....</b>	<b>p.417</b>
<b>Bibliografía y documentación.....</b>	<b>p.437</b>
<b>Índice de cuadros.....</b>	<b>p.473</b>
<b>Índice de figuras.....</b>	<b>p.475</b>
<b>Índice de abreviaturas.....</b>	<b>p.477</b>
<b>Anexo.....</b>	<b>p.479</b>
Guión de las entrevistas E01, E02, E03 Y E04 .....	p.481
Guión de las entrevistas E05, E06, E07, E08, E09, E10, E,11 y E12.....	p.483



## ***Prefacio***



En la elaboración de esta Tesis Doctoral están implicadas un conjunto de sinergias generadas por mis experiencias personales y socioeducativas. Estas se han transformado en motivaciones emocionales, relacionales y contextuales. Desde estas sinergias delimitamos el tema de la investigación, nos aportaron recursos al proceso y favorecieron la apertura de muchos de los caminos del conocimiento socioeducativo sobre la prevención en la protección a la infancia que compartimos en este documento final de la Tesis Doctoral.

Esta ha sido una oportunidad para reflexionar y responder al por qué hacía mi trabajo de aquella forma y no de otra. Por qué percibía la realidad como algo “*fractal*” (quebrado), con múltiples dimensiones y relaciones más allá de la causalidad simple de los protocolos y los programas. También ha sido un proceso para explorar los significados que hay en el interior de los discursos de los profesionales de la acción preventiva y de los textos que se utilizan en la Pedagogía y la Educación Social para fundamentar la prevención en la protección de los niños, niñas y adolescentes.

La Tesis Doctoral, que compartimos en este documento, es una continuación del trabajo social y educativo iniciado al final de los años 80, en calles y espacios socioeducativos vecinales, cuando todavía la prevención era para mí una enigmática palabra utilizada por los psicólogos y la policía. Fue en esa época de estudios universitarios de pedagogía cuando escribí “*prevención*” por primera vez en un proyecto educativo y comunitario que estaba destinado a los niños y niñas del barrio de San Vicente de Salamanca donde trabajaba como voluntario en el “*Colectivo de Educadores Histalache*”. En 1990, un año después de promulgarse la “*Convención de los Derechos del Niño*” (20/11/1989), participé en la puesta en marcha del Proyecto Umetxea dirigido a la infancia y la juventud del barrio de San Jorge en Pamplona. En este proyecto, el trabajador social de la Unidad de Barrio de los Servicios Sociales municipales insistió en que señaláramos como objetivo la “*prevención de la inadaptación social*”. En esa ocasión lo pusimos más por simpatía hacia él que por comprensión plena de su significado. En 1994 cuando el Proyecto Umetxea se transformó en un “*Proyecto comunitario de prevención en la protección de la infancia*”, a propuesta de aquel trabajador social, habíamos reflexionado, experimentado y nos habíamos apropiado de muchas formas del concepto. Desde ahí extenderíamos esta perspectiva socioeducativa de la prevención a los barrios al norte y el sur del río Arga en Pamplona, a través de las

asociaciones infantiles y juveniles que surgían en aquellos años como respuesta a la realidad social, económica y política de esas zonas de la ciudad. En torno a la prevención pusimos en marcha los “*Equipos Preventivos Comunitarios*” que serían mas tarde los “*Equipos Comunitarios de Infancia*”. En el momento de iniciar esta investigación se convertirían en los “*Servicios de Acción Preventiva Comunitaria*”.

El camino de la educación preventiva me ha llevado más allá del océano atlántico, de la mano de la cooperación y la solidaridad, a las cálidas tierras de las comunidades campesinas del Departamento de San Miguel en El Salvador tras la guerra civil (1980 – 1992), a los cerros suburbanos de los Andes en San Juan de Pasto (Colombia) y en México al territorio de la insurgencia indígena de Chiapas. Allí participé en otras formas de conocer y de actuar que me permitieron globalizar mi discurso preventivo y educativo: en El Salvador en la alfabetización de adultos, en Colombia en el apoyo socioeducativo de los niños y niñas de la calle, y en México acompañando el nacimiento de la educación autónoma de los indígenas refugiados en su propia tierra por la violencia. El año 2006, siendo “*Profesor Asociado*” del Departamento de Trabajo Social de la UPNA la prevención también entró, como concepto y metodología “*en construcción*”, en mis clases de las asignaturas de “*Intervención socioeducativa*” de la diplomatura de Trabajo Social y posteriormente en las de “*Intervención social con infancia y adolescencia*” de los estudios de postgrado.

En los comienzos del siglo XXI, como profesional de la prevención en la protección de la infancia participé con un “*Informe de propuesta de enmienda*” sobre la prevención para el “*Plan de atención a la infancia y la adolescencia de la Comunidad Foral de Navarra*” (2002) y dos años después como experto, a solicitud del Parlamento de Navarra, en la elaboración de la “*Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia*”. Pero la consideración de la prevención en la protección a la infancia en Navarra como problema y objeto de investigación surgió en la reflexión posterior a mi participación en el “*El Informe Especial del Defensor del Pueblo al Parlamento de Navarra de la actuación de las administraciones públicas de Navarra en materia de protección de menores*” (Defensor del Pueblo de Navarra 2008) y el monográfico “*Juventud y Exclusión Social en Navarra del II Plan de lucha contra la exclusión social en la Comunidad Foral de Navarra*” (Jáuregui, A. J. 2008). El análisis de los instrumentos jurídicos, planes y



evaluaciones de las actuaciones de los servicios sociales de Navarra, en materia de prevención, me permitieron observar y reflexionar algunos elementos que han definido de partida el problema a investigar en esta Tesis Doctoral. Por un lado, la constatación de que la prevención es un eje político y técnico fundamental de la protección a la infancia (ONU 1989, 1990 y 2001) (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales 1997) (Parlamento de Navarra 2005) (Gobierno de Navarra 2002) Por otro, el conocimiento de que no hay un subsistema público de prevención. El monográfico “*Juventud y Exclusión Social en Navarra*” (Jáuregui, A. 2008) tiene como una de las conclusiones del proceso de investigación la ausencia en los Servicios Sociales de Navarra de un diseño global de prevención en la protección a la infancia a pesar de la existencia de actividades y experiencias diversas en los distintos Servicios Sociales de Base, tanto en prevención primaria como secundaria. Existe un manual para la intervención en situaciones de desprotección, equipos especializados pero no hay recursos técnicos, materiales y humanos dedicados a la prevención de forma sistemática y coordinada en todo el territorio. No obstante, la no existencia de un sistema institucionalizado no supone que no se disponga de un modelo de prevención en los ámbitos políticos de decisión y en la dirección técnica del sistema de protección, solo que éste no es público y explícito. Ocurre lo mismo con los modelos de las praxis del trabajo social y educativo de la prevención que aunque no están sistematizadas, ni dispongan de manuales de referencia, existen y se aplican cada día en los Servicios Sociales de Base a través de los profesionales de la administración foral o de las entidades que gestionan los servicios preventivos. Es muy significativo que durante el desarrollo del “*Plan de atención a la infancia y la adolescencia de la Comunidad Foral de Navarra*” (Gobierno de Navarra 2002) no se ejecutase la mayor parte del presupuesto previsto para la prevención por falta de actuaciones, como se refleja en el informe del defensor del pueblo (Defensor del Pueblo de Navarra 2008 p. 292) y en la evaluación del Plan (Arruabarrena, M.I. y De Paúl, J. 2007 pp. 91 - 98).

Tanto en el informe del Defensor del Pueblo de Navarra como en el monográfico “*Juventud y Exclusión Social en Navarra*” se destacaba la necesidad social de actuaciones preventivas en el sistema de protección a la infancia y la adolescencia que afronten, desde su ámbito de intervención, el aumento significativo de los adolescentes (niños y niñas mayores de 12 años) en situaciones de dificultad y conflicto social que pasan directamente a ser atendidos por servicios especializados con las dificultades técnicas y el alto costo económico

que esto supone. En estos documentos también se dibujaron en Navarra zonas con un número significativo de niños, niñas y adolescentes en situaciones de vulnerabilidad social que se han visto confirmadas en informes como el del “*Centro de Investigación para la Igualdad y la Integración Social*” de la UPNA (Laparra, M, Pérez, B. y Corera, C. Coordinadores 2012). Ahora las situaciones de dificultad y conflicto social también se extienden hacia niños, niñas y adolescentes de familias de clase media y alta que no tienen los factores de riesgo socioeconómico que establece el “*Manual de intervención en situaciones de desprotección infantil en la Comunidad Foral de Navarra*” (Gobierno de Navarra 2003 pp.31 – 37) y no son atendidas regularmente por los servicios sociales especializados. Finalmente se constataba la imposibilidad de atender de manera sistemática la conciliación laboral y familiar, las problemáticas derivadas de la inmigración en la infancia y la adolescencia, el fracaso escolar y los problemas de de salud mental de los adolescentes.

La elaboración de esta tesis doctoral desde el año 2011 al 2014 se ha desarrollado durante una época de crisis económica y de recortes sociales. Esta situación ha condicionado el acceso al problema o fenómeno de la investigación y al propio investigador por estar implicado profesional y humanamente como trabajador socioeducativo y docente de los servicios públicos. Ha sido un proceso con momentos en los que aplicamos los análisis teóricos realizados hasta entonces en la construcción de documentos que han servido para afrontar los conflictos entre los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria de los barrios de Pamplona y el Area de Bienestar Social del Ayuntamiento. La situación de crisis socioeconómica también ha sido una oportunidad. Por un lado porque ha facilitado el acceso del investigador a unas entidades y profesionales de la prevención que viven actualmente en la paradoja de ver reducidos sus recursos cuando la necesidad es mucho mayor. Por otro se ha constatado como necesaria una reflexión profunda sobre la acción y los elementos teóricos que sustentan la acción preventiva en este momento como la que ofrece este trabajo de investigación.

Conocer estas realidades con la profundidad de lo cotidiano y la implicación participante, así como, hacerlo desde la perspectiva de los derechos de la infancia ha sido el motivo central para plantearme la realización de esta Tesis Doctoral. Además afrontarlo, no solo como un ejercicio intelectual que responda al “*trámite y el rito*” para la obtención del

grado de doctor, parafraseando al sociólogo Jesús Ibáñez en el prefacio de su propia Tesis (1986 p.5), sino sobre todo, como una búsqueda de los hilos precisos para tejer una metodología socioeducativa de la prevención que acompañe y potencie la participación de los niños, niñas y adolescentes en la construcción reflexiva y comunitaria de su desarrollo como proceso de protección integral.

Esta investigación ha sido un proceso socioeducativo en el que hemos nombrado las realidades de la prevención en la protección de la infancia codificando y decodificándolas, comprendiéndolas y apropiándonos de sus significados. Ahora es el momento de adentrarnos en el texto más allá de este prefacio para recorrer los planteamientos de partida, el proceso, los contenidos de cada una de las partes y los resultados del trabajo de investigación realizado. Posteriormente, más allá de la Tesis Doctoral, a partir de la reflexión sobre los significados construidos, será el momento de volver a actuar de forma socioeducativa y comunitaria sobre ellas en nuevos ciclos de investigación – acción.

## ***1ª Parte: Introducción***



*“Los hombres y las mujeres hacen aquello que se proponen. Y los fenómenos sociales, puesto que en última instancia son actos de los hombres y las mujeres, deben ser comprendidos de manera diferente que a través de su mera explicación. Su comprensión por lo tanto debe contener un elemento ajeno a la explicación de los fenómenos naturales: el rescate del propósito, de la intención, de la singular configuración de los pensamientos y sentimientos que preceden al fenómeno social y sólo alcanzan su manifestación, imperfecta e incompleta, en la evidencia de las consecuencias de la acción”*

(Bauman, Z. 2007 pp.9 – 11)

## Capítulo 1.- El diseño y el proceso de la investigación

### 1.1.- El objeto y los objetivos

*“La Prevención en el Sistema de Protección de la Comunidad Foral de Navarra: realidades, perspectivas y propuestas con un enfoque socioeducativo”* es el tema de este trabajo y la *“prevención en la protección de la infancia”* como fenómeno socioeducativo el objeto de la investigación. La infancia, como concepto, con sus distintas perspectivas: sociológica, pedagógica, psicosocial y jurídica no es el objeto de esta investigación pero está asociado directamente al objeto de la Tesis Doctoral: es el *“objeto del objeto”* porque los niños, las niñas y los adolescentes son los destinatarios de la prevención en la protección de la infancia. Ellos y ellas son los sujetos de los derechos que fundamentan los sistemas públicos de protección y que desarrollan la prevención como metodología en ellos (con la única excepción de Estados Unidos y Somalia). En esta Tesis Doctoral utilizamos el concepto de infancia que recoge el artículo primero de la *“Convención de los Derechos del Niño”* (ONU 1989): *“Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad”*. También usamos la denominación de adolescencia para la etapa final de la infancia como periodo que va de los 13 años hasta la mayoría de edad como aparece en punto 6 del artículo segundo de la *“Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia”* (Parlamento de Navarra 2005). Esta definición de infancia con un carácter *“universal”* supone que cuando hablamos de niños, niñas y adolescentes de Navarra estamos refiriéndonos a todos los que habitan dicho territorio sin otra limitación que tener menos de dieciocho años.

La prevención en la protección de la infancia era un objeto de investigación inédito desde un enfoque socioeducativo cuando pusimos en marcha la investigación por lo que afrontarlo ha supuesto un desafío teórico y una oportunidad intelectual. Se han abierto nuevos caminos de conocimiento en los territorios de la prevención como metodología de la protección a la infancia. Estos territorios, hasta ahora, solo los podíamos recorrer a través de

los marcos teóricos de la psicología y la medicina en los que la teoría pedagógica y la acción socioeducativa tienen un estatus subsidiario y un rol auxiliar. Nuestra experiencia en Navarra nos indicaba que no era así, pero no disponíamos de los datos necesarios, ni unas herramientas teóricas que ofrecieran un marco distinto, desde el enfoque socioeducativo. Es por ello, que en el diseño de partida del Proyecto de Tesis Doctoral centramos los objetivos de la investigación en la realidad regional de Navarra:

- a. El conocimiento de la realidad y las perspectivas de la prevención desde un enfoque socioeducativo en el Sistema de Protección a la Infancia de la Comunidad Foral de Navarra
- b. La fundamentación de propuestas teóricas para la intervención socioeducativa de la prevención en ese sistema de protección.

El abordaje del objeto de estudio se ha realizado a través de dos estrategias de análisis: una conceptual y otra contextual. La conceptual se centra sobre las dimensiones y las interrelaciones del fenómeno de la prevención en la protección de la infancia. La contextual se sitúa en las relaciones entre los niveles globales y los locales del fenómeno. Con estas estrategias de investigación, cuando se entró en el análisis conceptual del nivel global, se provocó una transformación sustancial en la posición central de la prevención en la protección a la infancia de Navarra como se había formulado en los objetivos generales del Proyecto de Tesis Doctoral. Nos encontramos que carecíamos de elementos teóricos de referencia que pudieran aplicarse en el estudio de una realidad local de carácter regional en su multidimensionalidad y complejidad. Es por ello, que tanto el estudio conceptual, como del contexto sistémico de la prevención en la protección de la infancia tomaron un protagonismo esencial en el desarrollo de la Tesis Doctoral. Fue necesario hacer visible la prevención: como concepto y como sistema. También tuvimos que construir las herramientas teóricas en las que sustentar posteriormente el análisis en el contexto regional de Navarra y la elaboración de las propuestas para el trabajo social y educativo preventivo en la protección de la infancia. Esto generó una densidad mayor en el tamaño de la Tesis Doctoral y la necesidad un ejercicio constante de supervisión del proceso de investigación de forma que se mantuviera la integralidad y la coherencia del mismo.



Una vez construidas las herramientas teóricas, fue el momento de aplicarlas en el estudio del caso concreto del Sistema de Protección de la Comunidad Foral de Navarra. Entonces se pudieron desarrollar los objetivos específicos del Proyecto de Tesis Doctoral que planteaban conceptualizar, contextualizar y sistematizar el fenómeno de la prevención en la protección a la infancia de Navarra identificando y definiendo los modelos de prevención socioeducativa existentes y delimitando las fortalezas, debilidades, oportunidades, potencialidades y amenazas de éstos. Sin el trabajo teórico previo, desarrollado en la segunda y tercera parte de la Tesis, la comprensión, interpretación y aplicación de la acción preventiva socioeducativa en la protección de la infancia de Navarra habría perdido muchos de los elementos fundamentales que han emergido de las interpretaciones de los datos en el análisis global y local de la investigación.

## **1.2.- Hipótesis de partida**

Hemos expuesto en el prefacio que abordábamos la Tesis Doctoral con conocimientos empíricos y teóricos previos sobre tema. Esto es consecuencia de una dilatada experiencia profesional en el ámbito de la intervención socioeducativa con niños, niñas y adolescentes. A este conocimiento se unió el adquirido en una revisión bibliográfica en profundidad sobre el tema realizada previamente a la elaboración del Proyecto de Tesis Doctoral. Ambos elementos, en la reflexión asociada al proceso de planificación de la investigación, favorecieron la formulación de las hipótesis de partida sobre el objeto de la investigación.

Hemos formulado cuatro hipótesis para guiar el proceso de investigación. Con ellas vamos a señalar las direcciones del estudio de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra con enfoque socioeducativo respondiendo a las preguntas que plantean los objetivos de la Tesis Doctoral: ¿Cómo es la realidad y cuales son las perspectivas de la prevención desde un enfoque socioeducativo en el Sistema de Protección a la Infancia de la Comunidad Foral de Navarra? ¿Qué elementos teóricos serían necesarios para fundamentar una pedagogía de la acción preventiva en la protección de la infancia en Navarra?

La primera de las hipótesis está relacionada con el significado de la prevención como concepto. Partimos de la constatación de una utilización del concepto de prevención, en diferentes ámbitos y a lo largo de distintos periodos históricos, con distintas acepciones. Suponemos que este carácter polisémico implica que para delimitar un concepto de prevención en relación con los Sistemas de Protección de la Infancia habrá que analizarlo a través de los procesos contextuales e históricos en los que se ha utilizado la palabra prevención y se han aplicado esos significados en Sistemas de Protección de la Infancia.

La segunda hipótesis la asociamos al enfoque socioeducativo que utilizamos en la investigación. Fundamentados en la bibliografía actual sobre el tema, parece ser, que el enfoque socioeducativo tiene una posición secundaria en el acción preventiva de la protección de la infancia frente a un enfoque hegemónico liderado por la psicología y las ciencias médicas. Queremos ratificar que el origen de esta situación está vinculado a factores sociopolíticos e históricos, al mismo tiempo, que a la ausencia de una pedagogía que tenga como objeto de estudio la prevención en la protección de la infancia y le aporte conceptos y métodos socioeducativos.

La tercera de las hipótesis aborda el carácter sistémico de la prevención. Nuestra percepción sobre la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra es la de una realidad compleja y multidimensional. Una realidad regional con implicaciones locales y globales que la influyen y la configuran. Nos preguntamos si para comprender e interpretar esta realidad regional no será preciso realizar un análisis sistémico de sus estructuras y de la acción preventiva que se sustenta en ellas. De esa forma podríamos confirmar que prevención y protección a la infancia conforman un sistema global con subsistemas regionales y locales.

La cuarta y última de las hipótesis nos sitúa en la acción preventiva con enfoque socioeducativo en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra. Si las referencias bibliográficas de la pedagogía de la prevención en la protección de la infancia son reducidas y si los documentos institucionales están directamente vinculados a enfoques psicomédicos suponemos que para conocer cómo es la prevención, con enfoque socioeducativo en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra, será necesario localizar y entrevistar a los agentes directos de los modelos de acción preventiva que se puedan delimitar en él.

### 1.3.- Metodología de la investigación

#### 1.3.1.- Un interés crítico y emancipador:

La metodología de la investigación tiene su punto de partida en el interés sobre el conocimiento que anima y justifica la Tesis Doctoral ya que el interés sobre el propio conocimiento determinará la naturaleza y características de la metodología a utilizar en la investigación.

Jürgen Habermas en su obra *“Conocimiento e interés”* (1982) afirma que la conexión entre conocimiento y el interés del investigador está en que *“las proposiciones teóricas, una vez fundadas, sólo puedan pasar del discurso a determinados contextos específicos de aplicación”* (Ibiden. p.324). Parafraseando a Habermas, en este texto, podemos decir que hay intereses rectores del conocimiento y que éstos mantienen la unidad del sistema de acción y de experiencia que se trate en cada caso insertando el saber teórico en un contexto universal de intereses (Ibiden. p.324). Son tres los intereses que propone Habermas: el técnico, el práctico y el emancipatorio. El técnico es el de las *“ciencias empírico – analíticas”*, el práctico el de las *“ciencias histórico – hermenéuticas”* y el emancipatorio de las *“ciencias de la acción”* (1984 pp.169 – 172). Nuestra investigación se enmarca en un interés emancipatorio y crítico porque el conocimiento que genera está fundado en la reflexión – acción, en prácticas vividas de forma comunicativa y por tanto intersubjetiva. No está vinculada a los elementos constituidos de los sistemas sociales como en los intereses técnicos y prácticos (Habermas, J. 1982 p.325). No buscamos leyes universales e invariables sino la construcción educativa de un saber teórico retomando tradiciones de la filosofía clásica que consideraban a la teoría como un proceso educativo. Así lo señala Habermas en su estudio de la ciencia como ideología (1984 p.163). Saber educativo entendido como proceso de conocimiento que genera *“transformaciones”* en sus sujetos y objetos e impulsa el desarrollo progresivo de la autonomía de éstos en ese conocimiento, como plantea Paulo Freire desde la *“Pedagogía del Oprimido”* (1970) vinculada a los educandos adultos, hasta la *“Pedagogía de la autonomía”* (2006) dirigida a los educadores de niños, niñas y jóvenes.

A lo largo del proceso de investigación la comprensión e interpretación de los datos hemos desarrollado el interés crítico o emancipador centrando la búsqueda de conocimiento en las relaciones de poder que constriñen las ideas y la acción de los agentes de la prevención socioeducativa. Hemos corroborado la afirmación de que los procesos de estructuración de la prevención en la protección de la infancia se han visto distorsionados por el poder en lo global y lo local creando relaciones sociales de dominación. Así lo expresa el educador y sociólogo australiano Stephen Kemmis en su reflexión sobre el curriculum y la teoría de la reproducción haciendo una interpretación pedagógica del interés emancipador y crítico (1988 pp.87 – 88). Se ha podido constatar la existencia en la prevención de los Sistemas de Protección a la Infancia de “*dependencias ideológicamente fijadas*” volviendo a las palabras de Habermas (1984 p.172). Estas están asociadas a la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia pero son susceptibles de cambio. Ante todo esto hemos buscado la construcción de un conocimiento que permita transformaciones a través de una acción organizada que en por sí mismo puede ser crítico y emancipador.

### **1.3.2.- Paradigma cualitativo de investigación:**

En la formulación de las hipótesis del proyecto de la Tesis Doctoral ya éramos conscientes de que la “*Prevención en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra*”, como objeto de investigación, era (y es) una realidad social y educativa que por su complejidad, multidimensionalidad, contextualización e implicaciones locales y globales generaba discursos y acciones que era necesario comprender e interpretar más allá de datos cuantitativos recogidos en el marco de enfoques diferentes del socioeducativo. Es por ello, además por el interés emancipador y crítico, que hemos asumido para su realización el paradigma cualitativo de investigación, entendido éste como un camino para el “*estudio de las cosas en sus escenarios naturales, tratando de entender o interpretar los fenómenos en función de los significados que las personas les dan*” como lo definen Norman Denzin e Yvonna Lincoln en el volumen primero de su “*Manual de investigación cualitativa*” (2012a p.49). No teníamos ninguna disposición a justificar mitos de objetividad cuando es evidente que en fenómenos como el que nos ocupa, el investigador “*habla desde una comunidad interpretativa peculiar, que le es propia, y que configura, a su manera, los componentes*

*culturales y genéricos del acto de investigación*” como señalan también Denzin y Lincoln (Ibiden. p.81).

Estamos ante una realidad sistémica “*compleja y reflexiva*” y al ser observados, todos los sistemas se hacen más complejos como afirma Jesús Ibáñez (1998 p.14). Además, cuando reflexionamos sobre un campo hay dos operaciones de “*flexión*” que ponen de manifiesto la complejidad que genera la reflexión sobre fenómenos como el que ocupa a esta investigación: “*flexión del campo sobre sí mismo, del conjunto sobre las partes y de las partes sobre el conjunto, de unas partes sobre otras: flexión de otros campos sobre él*” (Ibáñez, J 1986 p.8). En nuestro caso, lo local se flexionó sobre lo global en la construcción de los Sistemas de Protección a la Infancia y después lo global se flexiona sobre lo local con enfoques y perspectivas diferenciados sobre la prevención. También los significados de la palabra prevención se flexionaron sobre ámbitos médicos y educativos para a su vez flexionarse sobre la protección a la infancia.

El interés por ampliar la intersubjetividad de la realidad y orientar la comprensión del conocimiento hacia propuestas de acción, junto a la naturaleza del objeto de la investigación, nos situó directamente en la realización de una investigación cualitativa con una actitud y un método para la búsqueda del conocimiento de tipo hermenéutico como lo describe el pedagogo catalán Jordi Planella en su defensa de la actitud hermenéutica en la práctica de la educación social (2009 p.53). Utilizando las conocidas “*tesis sobre la interpretación hermenéutica*” elaboradas por Richard Palmer (2002 pp.297 – 299) podemos definir ésta como una experiencia de conocimiento multidimensional que también es histórica porque la comprensión del fenómeno hay que vincularlo al momento en el cual se manifiesta y a los procesos que la contextualizan en el tiempo. La “*Hermenéutica*” es al mismo tiempo lingüística y textual por cuanto el lenguaje es el medio, “*abre camino*” en palabras de Georg Gadamer (1999b p.527) y el texto es el soporte de los datos. Es dialéctica por cuanto el análisis hermenéutico es un diálogo entre las palabras y el contexto. También es ontológica porque se revela el ser de las cosas como sostiene Gadamer (Ibiden. pp.461 - 585). La “*Hermenéutica*” comprende a la luz de la aplicación de lo comprendido e interpretado en el presente por ello el estudio de los textos históricos sobre la prevención socioeducativa y la

protección de la infancia va a ser aplicado a las realidades y situaciones presentes de la acción preventiva como afirma también Palmer (2002 p.300).

La “*Hermenéutica*” es un instrumento de las ciencias sociales que a diferencia de otras perspectivas del conocimiento incorpora a su estudio la “*intencionalidad*” como señala Zigmund Bauman:

*“Los hombres y las mujeres hacen aquello que se proponen. Y los fenómenos sociales, puesto que en última instancia son actos de los hombres y las mujeres, deben ser comprendidos de manera diferente que a través de su mera explicación. Su comprensión por lo tanto debe contener un elemento ajeno a la explicación de los fenómenos naturales: el rescate del propósito, de la intención, de la singular configuración de los pensamientos y sentimientos que preceden al fenómeno social y sólo alcanzan su manifestación, imperfecta e incompleta, en la evidencia de las consecuencias de la acción”*(2007 pp.9 – 11)

En nuestro estudio este aspecto tiene una importancia central por cuanto se quieren elaborar propuestas de acción para las que no se puede obviar los contextos, ni tampoco los propósitos de los agentes de la prevención con enfoque socioeducativo.

Desde la “*Hermenéutica*” hemos diseñado una investigación fundamentalmente exploratoria y dialógica entre el investigador, el fenómeno y la realidad, con un diseño que se ha adaptado al problema a investigar, a los contextos y a los datos disponibles o accesibles en una dialéctica permanente. La investigación hermenéutica enfatiza el rol del investigador como instrumento principal y así ha sido por cuanto mi experiencia profesional y trayectoria como trabajador y educador social ha permitido orientar la mayor parte de las primeras elecciones de autores, textos y contextos. Los métodos de recogida de información han sido cualitativos: observación participante, análisis de documentación y entrevistas. Los patrones emergentes se han construido sobre la base de la información obtenida como se puede comprobar en cada una de las partes de la Tesis. La investigación desde el enfoque hermenéutico ha supuesto parafraseando a Guba y Lincoln: “*establecer un proceso repetitivo en relación a las construcciones existentes para analizarlas y hacer de sus elementos algo sencillo y comunicable a los otros*” (1994 p.23). En este proceso se han dado diferentes elementos que son claves. Uno ha sido la elección de los autores y los textos porque hemos

colocamos en el círculo de la investigación a unos si y a otros no. Otra es nuestra interacción con los diferentes contextos que tienen relación con la prevención en la protección de la infancia con un enfoque socioeducativo en Navarra y otra la reflexión compartida con diferentes profesionales en los procesos de elaboración de documentos como las dos responsables del Programa de Infancia y Familia (PAIF) del Area de Bienestar Social del Ayuntamiento que han asumido su gestión durante estos años (Equipos Comunitarios de Infancia 2011) (Umetxea 2012), así como, con los investigadores e investigadoras que participaron en el “*III Congreso Anual de la Red Europea de Políticas Sociales Europeo*” donde presentamos la comunicación “*Participación en servicios públicos de prevención de las asociaciones vecinales infantiles y juveniles*”(Jáuregui, A. J. 2011).

Junto a la “*Hermenéutica*”, como actitud y modelo de investigación, hemos utilizado como método interpretativo de referencia la “*Teoría Fundamentada*”, más conocida por su denominación en inglés: “*Grounded Theory*”. Usamos la siguiente definición para justificar la utilización de éste método que nos ha permitido el desarrollo teórico de la Tesis Doctoral en el interior del diálogo hermenéutico establecido con los textos de las observaciones, los documentos y las entrevistas:

*“La teoría fundamentada implica desarrollar ideas cada vez más abstractas acerca de los significados, las acciones y los mundos de los participantes de la investigación, y buscar datos específicos para completar, refinar y controlar las categorías conceptuales emergentes”* (Charmaz, K. en Denzin, N y Lincoln, Y. 2013 p.271)

El estudio de la metodología de la “*Grounded Theory*” no se ha hecho principalmente desde los textos de Strauss, Glasser y Corbin, aunque también se han utilizado, sino desde los Cuadernos Metodológicos elaborados por el “*Centro de Investigaciones Sociológicas*”: “*Teoría Fundamentada. La construcción de la teoría a través del análisis interpretacional*” (Trinidad, A, Carrero, V. y Soriano, R. M. 2006) y “*Evolución de la Teoría Fundamentada como técnica de análisis cualitativo*” (Andréu, J., García – Nieto, A. y Pérez, A. M. 2007).

La utilización de la “*Teoría Fundamentada*” que realizamos tiene un carácter flexible y creativo sin asumir los planteamientos positivistas y objetivistas presentes en las obras de Barney Glaser (1992), Anselm Strauss y Juliet Corbin (2002). Sí se han utilizado aunque sus

propuestas metodológicas del “*método comparativo constante*” y los criterios de “*muestreo teórico*” y “*saturación conceptual*” de las categorías encontradas con el objetivo de generar proposiciones teóricas fundamentadas en los datos empíricos. El “*método comparativo constante*” consiste en la comparación, buscando semejanzas y diferencias, entre los datos situados en el interior de la categoría en la que los hemos incluido y también entre las mismas categorías con otras en un continuo ir y venir de los datos. El “*muestreo teórico*” está dirigido por la teoría que emerge dirigiendo la búsqueda de datos a documentos, grupos y personas de acuerdo a las necesidades de formulación de los elementos teóricos. El “*muestreo teórico*” finaliza cuando existe una saturación de la información y esto supone que las fuentes ya no ofrecen nueva información significativa para generar teorías tal como recoge Ruiz de Olabuenaga en su “*Metodología de la investigación cualitativa*” (2009 pp.64 - 65).

Se usan las herramientas de la “*Teoría Fundamentada*” pero desde una postura reflexiva sobre los modos de conocer y representar el fenómeno de estudio. Recordemos que nuestro interés sobre el conocimiento es emancipatorio y crítico por ello nuestras categorías conceptuales surgen a través de nuestras interpretaciones de los datos, no de ellos o de nuestras prácticas metodológicas. Desde nuestra experiencia profesional y humana no podemos aceptar que los datos estén a la espera de ser descubiertos en el mundo exterior ni que los métodos tengan la capacidad de cambiar la limitación de las visiones concretas del fenómeno de estudio. Ya hemos señalado que tenemos claro que no hay observadores imparciales y que todo lo que vemos y escuchamos depende de los marcos interpretativos contruidos en nuestras biografías e intereses, de las relaciones entre los sujetos de los contextos, del azar y las emociones que genera la incertidumbre. La profesora de sociología Kath Charmaz de la “*Sonoma State University*” de California en el volumen tercero del anteriormente nombrado “*Manual de Investigación Cualitativa*” denomina a esta posición metodológica: una “*Teoría Fundamentada Constructivista*” (2013 p.276). Esto supone que la teorización y la revisión de la teoría a través de los datos es una tarea constante que hemos realizado durante la investigación y será necesario realizar en los trabajos de investigación posteriores a la Tesis Doctoral.

### **1.3.3.- Las fuentes y las técnicas**



La selección de las fuentes de información y las técnicas ha estado orientada por la búsqueda de la “*triangulación*” definiendo ésta como una técnica que garantiza la credibilidad del proceso y los resultados a partir de los “*criterios de confiabilidad*” que establece el investigador educativo de la Universidad de Kansas: Thomas Skrtic, tal y como lo recoge el sociólogo José Ignacio Ruiz Olabuenaga en su “*Metodología de la Investigación Cualitativa*” (2009 p.109). Norman Denzin identifica tres tipos de triangulación: de los datos, de las teorías o perspectivas y de las técnicas (1978 p.295). Los tres han sido utilizados en el diseño y desarrollo metodológico de la investigación.

En la investigación se han integrado tres perspectivas del conocimiento: la pedagógica, la sociológica y la psicosocial. La pedagógica ha tenido un carácter central en la elaboración teórica de elementos y propuestas como la urdimbre y la trama de una prevención socioeducativa y el estudio de las metodologías preventivas con enfoque socioeducativo de los modelos de la acción preventiva en Navarra. Junto a los pioneros de la prevención socioeducativa: Don Bosco (1877 y 1879), Hermann Nohl (1948) y Antón Makarenko (1979, 1979, 1980 y 2001), hemos utilizado a pedagogos fundamentales desde nuestra perspectiva pedagógica como Paulo Freire (1970, 1984, 2006 y 2009) y John Dewey (1976 y 1995) junto a especialistas actuales de la pedagogía reflexiva como Max Van Manen (2003 y 2010) y Jesús Hernández (1991 y 1998). La perspectiva sociológica ha estado protagonizada por Anthony Giddens (1998) con su “*Teoría de la estructuración*” que ha servido de eje principal del estudio de la tercera parte de la investigación. También hemos utilizado algunos de los conceptos centrales de la “*Teoría de la Comunicación Humana*” de Jürgen Habermas (1999) y ha sido necesario ajustar propuestas educativas y realidades sociales con los procesos sociológicos de la individualización, la globalización y el riesgo desde el estudio de los textos de Ulrich Beck (1997 y 2003), Zigmund Bauman (2000, 2002 y 2003), Manuel Castells (1997, 1998<sup>a</sup> y 1998<sup>b</sup>) y a pesar de su dificultad los de Niklas Luhmann (1997 y 1998). La perspectiva psicosocial ha tenido dos líneas de participación: por un lado las aportaciones esenciales de la “*Ecología del desarrollo humano*” de Urie Brofenbrenner (1987) en el análisis de los entornos de la prevención en la protección de la infancia y por otro los numerosos textos vinculados a la prevención desde un enfoque psicomédico: “*Prevención de las drogodependencias*” y el “*maltrato infantil*” que ha sido necesario problematizar y contextualizar para responder a los objetivos de la investigación por cuanto respondían a un

paradigma hegemónico frente al enfoque socioeducativo en el que nos situamos. Hacemos mención aparte de la obra “*Principios de Psiquiatría Preventiva*” de Gerald Caplan (1966) por la importancia de sus aportaciones más allá de su ámbito de conocimiento y sus puentes hacia una prevención socioeducativa en la protección de la infancia.

Los textos utilizados como fuentes en cada una de las partes se han gestionado desde dos criterios principales: la disponibilidad y la búsqueda de la saturación de la información que aportan. La disponibilidad o accesibilidad de los textos o de los sujetos de los mismos ha tenido una limitación en el idioma por cuanto solo podíamos acceder a los textos en español o en inglés que además estuvieran en las bibliotecas universitarias o en internet. Esta limitación, aunque no ha tenido mayor significación por la enorme disponibilidad de textos en esos idiomas, solo ha dificultado el conocimiento directo del pedagogo alemán Hermann Nohl que por la importancia de sus aportaciones ha obligado a recurrir a fuentes secundarias en español. Las fuentes primarias, en cuanto a textos sobre el fenómeno sin interpretaciones previas, han estado presentes en forma de documentación local, regional, estatal e internacional sobre la protección de la infancia, textos propios de diversos autores y materiales teóricos que han puesto en relación las categorías que emergían de los distintos textos. Con las fuentes secundarias hemos seguido gran parte de las orientaciones de los dos autores principales en la “*Grounded Theory*”: Strauss y Corbin en sus “*Bases de la investigación cualitativa*” (2002 pp. 55 – 59): han sido fuente de comparaciones con los datos en el nivel de las distintas dimensiones, han estimulado preguntas durante el proceso de análisis y sugerido las áreas del muestreo teórico. También han permitido confirmar hallazgos, explicar parcialmente los fenómenos y por el contrario, los hallazgos han ilustrado dónde las fuentes secundarias son incorrectas o demasiado simplistas.

La búsqueda de información y la muestra teórica utilizada se ha desarrollado en las tres partes de forma simultánea hasta que no fue necesario incorporar nuevos textos al proceso. Esto es así porque, como hemos explicado anteriormente, el muestreo de la investigación ha sido “*teórico*” que como propone la “*Teoría Fundamentada*” y está orientado a la generación de teorías. Este solo se acaba cuando se alcanza el nivel de saturación de información y dejan de aparecer nuevos conceptos y categorías.

En la recogida de la información se ha desarrollado una triangulación de métodos propios de la investigación cualitativa: el análisis documental, las entrevistas y la observación participante. El “*análisis de la documentación*” ha sido un trabajo fundamentalmente hermenéutico y ha ocupado dos tercios del trabajo realizado si nos atenemos a las fuentes localizadas, comprendidas e incluidas en los procesos de codificación – categorización para su interpretación y aplicación hermenéutica. Las entrevistas es otra de las herramientas de búsqueda de los datos sobre el tema. Fueron entrevistas que se adaptaron en su formato a las exigencias contextuales a partir del uso de los guiones elaborado a partir del desarrollo de la investigación en sus dos etapas: una primera en noviembre de 2011 con los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria de los barrios de Pamplona y una segunda, en el primer trimestre de 2012, nuevamente con ellos y los Servicios Sociales de Base. Han sido entrevistas en profundidad de acuerdo con Miguel Vallés en su obra sobre “*Técnicas Cualitativas de Investigación Social*” (1999 pp.177 - 231) y la “*Decodificación de la vida cotidiana*” de Jose Ignacio Ruiz Olabuenaga y Antonia Izpizua (1989 pp. 125 – 152) que se han realizado en todos los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria de los barrios de Pamplona y “*entrevistas de grupo*” (Ibiden. pp159 – 169) de diversos tipos (de dos personas o más) con los profesionales de Mancomunidades de Servicios Sociales y el Area de Bienestar Social del Ayuntamiento de Tudela. Las transcripciones de las entrevistas han sido codificadas y recogidas en un documento paginado que sirve de referencia para la consulta de las citas utilizadas. Finalmente hay que tener en cuenta la “*observación participante*” (Valles, M. 1999 pp.146 - 149) realizada por el investigador antes y durante el proceso de investigación. Como herramientas que recoge las informaciones en forma de textos, que han sido facilitadas por el rol de observador participante, disponemos de diversos documentos que recogen las observaciones y reflexiones del autor: “*Juventud y exclusión social en Navarra*” (Jáuregui, A. 2008) “*Participación en servicios públicos de prevención de las asociaciones vecinales infantiles y juveniles*” (Jáuregui, A. 2011) “*Documento para el encuadre del servicio de acción preventiva comunitaria (SAPC) en el Programa de Atención a la Infancia y Familia*” (Equipos Comunitarios de Infancia 2011) “*Propuesta técnica para el desarrollo del Servicio de Acción Preventiva Comunitaria del barrio de San Jorge 2013 – 2020*” (Umetxea 2012) “*Social Innovations for social cohesion. Transnational patterns and approaches from 20 European cities*” (Evers, A., Ewert, B. y Brandsen, T. Editores 2014 pp.303 - 316) que son también fuentes primarias aunque no se han analizado de forma

separada sino como punto de partida en la elaboración del Proyecto de Tesis Doctoral, como apoyo al estudio del resto de la documentación y los diversos autores en cada una de las partes y también en la elaboración de las conclusiones.

El análisis de los textos, tanto de los documentos básicos como de las entrevistas, se ha realizado de forma manual con el apoyo de herramientas informáticas pero sin utilizar programas específicos como el “Atlas.ti” en ninguna de sus versiones. Los textos se han analizado línea a línea, párrafo a párrafo para después ser segmentados en citas codificadas. En segundo lugar, sobre las citas, se han seleccionado códigos: en vivo a partir de palabras que aparecían en las citas, a partir de los textos elaborados de la investigación y también de forma libre y creativa como señala el experto en metodología de la investigación cualitativa Antoni Casasempere en su manual de formación para el programa Atlas.ti (2011 pp.106 – 122). A partir de ahí se han ido elaborando las categorías y poniéndolas en relación: asociaciones, causas, propiedades, contradicciones y nuevos elementos (Ibiden. p.174). Estas categorías interrelacionadas han conformado progresivamente las teorías sustantivas que Glasser y Strauss sitúan como teorías en cada una de las áreas de la investigación como recogen Antonio Trinidad, Virginia Carrero y Rosa Soriano en su cuaderno sobre la “*Teoría Fundamentada*” (2006 p.56). A partir de estas teorías sustantivas se ha posibilitado la generación de una teoría formal extrapolando los datos del nivel descriptivo a una interpretación conceptual o teórica que permite alejarse de la propia investigación hermenéutica y empírica.

#### **1.4.- La organización de los contenidos**

A partir de la revisión bibliográfica y la elaboración del Proyecto de Tesis doctoral construimos el diseño global de la investigación. En él se ha articulado la triangulación de los datos directamente relacionada con las hipótesis de partida. Esta triangulación se ha materializado en la organización de los contenidos de la investigación en tres partes, más allá de esta primera con función introductoria. La segunda parte desarrolla los aspectos

conceptuales de la prevención como concepto, la tercera está dedicada a la estructuración de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia y la cuarta a los modelos de acción preventiva en Navarra.

Este tipo de organización de la investigación tiene paralelismos con la en textos como *“La cultura como praxis”* de Zigmund Bauman (2002) y obras filosóficas como *“Sobre el tiempo”* de Xavier Zubiri (1976 pp. 7 – 47). Cada una de las partes es una propuesta teórica sustantiva con una investigación específica en un área empírica propia: *“prevención como concepto”*, la *“prevención en la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia”* y *“prevención en la acción preventiva en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra”*. No son tres fases sino tres niveles del proceso de investigación que se han construido de forma paralela. Si es verdad que en muchos momentos los elementos teóricos emergentes de una de ellas han influido en el proceso de los otros a través de la comparación constante de los datos. Pero no en todos los casos de la misma forma, porque los elementos conceptuales de la segunda parte y los referidos a la estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia de la tercera han influido activamente en el proceso, a través de los guiones de las entrevistas, de la cuarta parte.

La *“prevención como concepto”* es la segunda parte de la investigación. Es la etapa de comprensión de los significados de la palabra *“prevención”*, y de interpretar su utilización histórica en la génesis y el desarrollo de los sistemas sanitarios y educativos públicos para finalmente construir el marco conceptual de un enfoque socioeducativo de la *“prevención”* que pueda aplicarse en la sociedad líquida del siglo XXI. Este marco conceptual se estudia a partir de experiencias históricas de educación preventiva y pedagogías que han asumido sus procesos socioeducativos en épocas mas recientes. Para la comprensión de la *“prevención”* como un concepto global y fundamental del que surgirán conocimientos locales y parciales como hemos señalado en los puntos de partida vamos a abordarlo desde la perspectiva del *“conocimiento pertinente”* del filósofo de la complejidad Edgard Morin (2012 pp.47 - 52). Este conocimiento es un saber educativo que surge de la identificación en el concepto que se quiere conocer de: los contextos, la multidimensionalidad, la complejidad y la integración del todo y las partes. Morin considera que estos elementos conforman un auténtico mapa hologramático para recorrer ese proceso de conocimiento:

*“Además en tanto el ser humano como en los demás seres vivos, hay presencia del todo en el interior de las partes: cada célula contiene la totalidad del patrimonio genético de un organismo policelular; la sociedad, en la medida en que todo está presente dentro de cada individuo en su lenguaje, su saber, sus obligaciones y sus normas. Asimismo, igual que cada punto singular de un holograma contiene la totalidad de la información de lo que representa, cada célula singular, cada individuo singular, contiene de manera holográfica el todo del cual forma parte y que forma al mismo tiempo parte de él” (Ibiden. p.21)*

La tercera parte desde *“la estructuración de prevención en los sistemas de protección a la infancia”* penetramos en profundidad en el núcleo teórico de la prevención en la protección de la infancia de forma que la *“Prevención Socioeducativa”* queda contextualizada como *“región sistémica”* utilizando el concepto de Giddens (1998 p.398) en el marco general del sistema de prevención. Esta perspectiva sistémica es la que permite situar las coordenadas de la acción preventiva en Navarra, que será el contenido de la última parte de la investigación. El capítulo 4, como entrada imprescindible, define el marco conceptual para el estudio de la acción y las estructuras de la acción preventiva para lo que se utiliza la *“Teoría de la Estructuración”* de Anthony Giddens (1998). También, para que el análisis de los Sistemas de Protección a la Infancia responda a la complejidad de la contextualización, una vez más del *“conocimiento pertinente”* (Morin, E. 2004 pp.14 - 16) se acude a la perspectiva eco - sistémica de la *“Ecología del Desarrollo Humano”* (Brofenbrener, U. 1987). A partir de este marco conceptual se profundiza en la estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia en su evolución histórica a través de las distintas etapas preventivas. En el capítulo 5 se aborda la configuración sistémica de los actuales Sistemas de Protección a la Infancia. De esta forma determinaremos las fases del proceso de estructuración y construiremos un modelo teórico que permita la comprensión y la interpretación de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia en sus subsistemas y contextos. Finalmente en el capítulo 6 aplicaremos los elementos teóricos contruidos en el estudio diacrónico de los procesos de estructuración de la prevención al conocimiento de un Sistema de Protección a la Infancia regional como es de la Comunidad Foral de Navarra. En este capítulo se han aplicado los *“procesos preventivos básicos”* definidos en los capítulos precedentes. Como resultado de esta aplicación ha sido posible orientar el muestreo teórico de esta nueva fase identificando a los agentes principales de la acción preventiva, con enfoque socioeducativo, para que sean las fuentes de información: Los profesionales funcionarios o

contratados de los “*Servicios Sociales de Base*” (SSB) de las “*Mancomunidades de Servicios Sociales*” del territorio foral de Navarra, que aunque son empleados municipales dependen también del Gobierno de Navarra. También los profesionales de los “*Equipos Comunitarios de Infancia*” (ECIs) de las cinco “*Unidades de Barrio*” (denominación local de los Servicios Sociales de Base) de Pamplona donde las asociaciones infantiles y juveniles de la zona han asumido la gestión de los “*Servicios de Acción Preventiva Comunitaria*” (SAPC).

La segunda y la tercera parte de la investigación, a partir del análisis de la documentación de referencia, han permitido comprender e interpretar los “*procesos preventivos básicos*” que recorren las distintas dimensiones estructurales y conceptuales de la prevención en la protección de la infancia. Pero las estructuras no existen con independencia del saber que los agentes poseen sobre lo que hacen en su actividad cotidiana “*los agentes humanos siempre saben lo que hacen en el nivel de una conciencia discursiva bajo alguna definición*” como afirma Anthony Giddens (1998. p.62). Es por ello que en la cuarta parte de la investigación completamos la triangulación del estudio desde la reflexión sobre la experiencia propia de los profesionales que realizan la acción preventiva, con un enfoque socioeducativo, desde los dos modelos mas significativos del Sistema de Protección a la Infancia de Navarra. Para ello hemos realizado un “*trabajo de campo*” que cierra el proceso de recogida y análisis de información planteado en el Proyecto de Tesis Doctoral y abre las puertas de una etapa final de contraste: entre los modelos de acción preventiva socioeducativa que han emergido de las fuentes primarias de tipo documental y los discursos recogidos de forma directa con los agentes de la prevención en la protección de la infancia. En las entrevistas han participado veintiún profesionales del ámbito socioeducativo, que trabajan en el “*Sistema de Protección a la Infancia*” de los Servicios Sociales de Base de Navarra, los que describen y explican, a través de las respuestas a las preguntas que sustentan las entrevistas, sus realidades vividas en torno a la prevención – protección de la infancia. Este contraste nos va a permitir en el capítulo final de esta cuarta parte proponer un modelo integral de prevención en la protección de la infancia desde el enfoque socioeducativo.

El proceso de investigación se cierra con un capítulo de síntesis y prospectiva en el que revisamos las hipótesis de partida formulando los elementos que constituyen la teoría formal que aporta la Tesis Doctoral y las propuestas sustentadas en ella. Es también el espacio para apuntar las limitaciones y también los desarrollos posteriores de las investigaciones y



acciones vinculadas a los resultados del trabajo realizado como propuestas de nuevos ciclos de investigación - acción.

### **1.5.- Consideraciones finales sobre el diseño y el proceso**

Una vez concluida esta parte introductoria sobre el diseño y el proceso de la investigación se abre la puerta a las construcciones conceptuales y descubrimiento empíricos realizados en las siguientes tres partes de la Tesis Doctoral. La introducción ha supuesto la posibilidad de conocer el cómo hemos trabajado: tanto en sus aspectos operativos como en la propia “*confiabilidad*” como validez de ese diseño y proceso utilizando el concepto del paradigma de investigación “*naturalista*” de Egon Guba (en Gimeno, J. y Pérez, A. 1983 pp.135 – 147). Buscando la mayor “*credibilidad*” de los resultados se han utilizado distintas técnicas. Por un lado, la observación persistente sobre aquellos puntos del fenómeno más característicos: lo conceptual, lo sistémico y la experiencia de los agentes de la prevención en la protección de la infancia. Por otro, la triangulación en sus tres tipos: datos, de métodos y perspectivas. Respecto a la transferibilidad, como representatividad del universo posible de ser conocido, se han seleccionado en el muestreo teórico, hasta lograr la saturación de información, todos los documentos relacionados con el objeto de la investigación y participantes de distintas zonas de Navarra: urbanas y rurales, así como, a todos los Servicios de Acción Preventiva de Pamplona. La dependencia, como proceso de control del proceso ha sido función del director de la Tesis Doctoral. La confirmabilidad también es un proceso de control que se ha iniciado en el interior de la investigación con los instrumentos utilizados. Esta seguirá en el proceso posterior a la presentación pública con el contraste con los profesionales participantes y otros agentes de la prevención en la protección de la infancia con enfoque socioeducativo.

El diseño y el desarrollo del proceso de investigación han tenido limitaciones y dificultades que ha sido necesario corregir o compensar en sus distintas etapas, no solo como procedimientos exigibles en una investigación de las ciencias sociales y educativas, sino



también porque la Tesis Doctoral supone un proceso formativo de nivel superior. Ya hemos expuesto en el comienzo del capítulo que los propios objetivos se vieron transformados en cuanto a la posición del estudio de caso sobre la prevención en el Sistema de Protección en la Comunidad Foral de Navarra. También hubo que centrar permanentemente el objeto de la investigación para que muchos aspectos asociados no desviaran el proceso de conocimiento, tanto desde los elementos pedagógicos, como los relacionados con las perspectivas psicomédicas. Tampoco nos libramos de los problemas tecnológicos con entrevistas que no se grabaron como la del educador del Servicio Social de Base de Villava y las dificultades con las versiones del programa informático “*Atlas.ti*” disponibles para el análisis de la información. Quizá la respuesta a estas limitaciones y dificultades ha sido facilitada por considerar la Tesis Doctoral como un espacio de experimentación en torno a la metodología de la investigación. Se han buscado de forma creativa soluciones a los problemas que iban surgiendo en el proceso, eso sí, actuando en todos los casos de forma respetuosa con los parámetros establecidos en nuestro ámbito académico para que un trabajo de investigación pueda ser considerado científico y aceptado en el trámite necesario para la obtención del grado de doctor.

Aquí se inicia un viaje en el conocimiento de la prevención con enfoque socioeducativo en la protección de la infancia. Lo iniciamos con el significado de la palabra prevención y llegaremos hasta su estructuración en los Sistemas de Protección. Partiremos de las experiencias de los pioneros de la pedagogía de la prevención y recorreremos la acción preventiva con enfoque socioeducativo en la protección de la infancia que se desarrollan en los pueblos y barrios de la Comunidad Foral de Navarra. Utilizaremos los documentos y la literatura sobre el tema y también la experiencia de los agentes de la prevención socioeducativa. Buscaremos la comprensión y la interpretación del fenómeno para aplicarla en la construcción teórica de herramientas conceptuales que sirvan para fundamentar, desde las ciencias sociales y educativas, la acción preventiva, así como, las reglas y recursos de los Sistemas de Protección a la Infancia.



## ***2ª Parte: La prevención como concepto***



*“Saber para prever, prever para proveer”*

(Auguste Comte)

*“Un principio de arte de la educación, que en particular debían tener presente los hombres que hacen sus planes es que no se debe educar los niños conforme al presente, sino conforme a un estado mejor, posible en lo futuro, de la especie humana; es decir, conforme a la idea de humanidad y de su completo destino. Este principio es de la mayor importancia”*

(Emmanuel Kant)



## Capítulo 2.- La evolución histórica de la prevención como concepto

### 2.1.- Confusión, polisemia y subjetividad contextualizada, en relación al significado de la palabra prevención

La “prevención” como concepto ha sido utilizada en distintos campos de actividad y del conocimiento. Esta instrumentalización múltiple de la palabra ha generado un grado muy alto de confusión a la hora de definir su significado.

*“De la seguridad en la ruta a la prevención de la delincuencia, de la prevención de las enfermedades a la de los incendios forestales, del maltrato infantil o, aún de manera más actual, de la polución ambiental, la prevención parece ser la solución privilegiada, susceptible de tomar por objeto tanto las actividades humanas como los fenómenos naturales”* (Núñez, V. 2010 p.76).

En la literatura científica, tanto en las ciencias médicas y de la salud, como de las ciencias sociales y humanas, cuando se utiliza el término “prevención” es una construcción propia de cada paradigma científico. En todos ellos se refuerzan los significados que responden a las necesidades conceptuales de su desarrollo como ciencias en cada momento histórico. Unas veces se recurre a la palabra “prevención” como definición de sí misma: “Intervención para prevenir problemas” (Varela, M. Y Valles, J. 2010 p. 190) “Se usa para designar una forma de actuación destinada a prevenir un mal” (Ander Egg, E 2004). Otras veces, la mayoría, hay una apropiación del concepto con exclusividad por parte de un ámbito del conocimiento: “La prevención es un sector de la psicología clínica” (Galimberti, U. 1992 p.835) “El concepto de prevención alude a una forma de intervención social” (Fernández, L. y Gómez, J.A. 2007 p.32) “Conjunto de medidas socio sanitarias que tratan de proteger al individuo y a la sociedad de contraer enfermedades” (Landa, F. 2008 p.256). También se utilizan otros conceptos identificándolos con “prevención”: “Profilaxis de las enfermedades y sus consecuencias” (Dorsch, F. 1985 p.579) “Prevenir es ante todo vigilar” (Castel, R 1984 p. 153).

Esta confusión, polisemia y subjetividad contextualizada, en relación al significado de la palabra “*prevención*”, obliga a iniciar la comprensión del concepto desde alguna fuente de consenso en su uso, al menos lingüístico, y para ello hemos utilizado los diccionarios de referencia en lengua española de la “*Real Academia Española*” (2001) y el “*María Moliner*” (2007). Junto al significado de consenso de los diccionarios, para alcanzar una comprensión del concepto más amplia, ha sido necesario acercarse al significado de la “*prevención*”, a lo largo de distintas épocas y en diferentes ámbitos del conocimiento y de la experiencia humana, entrando en el terreno de la pragmática lingüística “*significado del lenguaje en uso*” (Reyes, G. en Verchueren, J. 2002 p.23). Se ha explorado la presencia de la palabra “*prevención*” en diferentes textos del pensamiento humano hasta el siglo XIX continuando con su utilización como concepto central en la puesta en marcha de sistemas sanitarios y educativos como los impulsados en el siglo XIX por el “*Movimiento Higienista*” y el “*Sistema de Educación Preventiva*” de Don Bosco (1815 – 1888). Ya en el siglo XX el desarrollo conceptual de la “*prevención*” es analizado a partir de dos de las propuestas más importantes del conocimiento psicomédico en relación a las metodologías preventivas: la “*psiquiatría preventiva*” y la “*prevención de drogodependencias*”.

Jean Piaget, en sus “*Estudios Sociológicos*” (1986), se apoya en el lingüista Saussure para afirmar que la etimología de una palabra no es en modo alguno suficiente para determinar su significación en el sistema actual de la lengua porque esta significación depende también de las necesidades de la comunicación y la expresión, experimentadas en un momento dado, y el sistema sincrónico de esas necesidades es capaz de modificar los valores semánticos independientemente en parte, de la historia de las palabras y de sus significados anteriores (Ibiden. p.45). La decodificación o lectura del uso sincrónico y diacrónico de la palabra “*prevención*”, antes y después de la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia, nos conduce a una percepción crítica o problematizada del significado del concepto tal y como planteaba Paulo Freire en su pensamiento pedagógico (1984 pp. 94 – 107) que fundamentará el análisis posterior de la “*prevención*” como concepto local y específico del ámbito de la protección a la infancia como sistema social estructurado en un tiempo y un espacio de acuerdo con la “*Teoría de la Estructuración*” de Anthony Giddens (1988 pp. 395 – 398).



## 2.2.- El significado de la palabra prevención en los diccionarios de la lengua española

“Prevención” proviene de la palabra latina “*praeventio*” y significa “*Acción y efecto de prevenir, preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo y provisión de mantenimiento o de otra cosa que sirve para un fin*” (RAE 2001). El origen etimológico de “prevenir” es la palabra latina “*praevenire*”. Esta palabra está formada por el prefijo “*prae*” (delante de y antes de) y “*venire*” (ir) que era utilizada por los autores latinos con distintos significados: “*avanzar*”, “*atacar*”, “*nacer*” (el sol o un astro), “*resultar*” (en el sentido de “*ser producto de una operación aritmética*”). La palabra “*praevenire*” se utilizaba para denotar “*preparar*”, “*avisar*” o “*advertir*” y esos son algunos de los significados que ha tomado su palabra castellana: “*prevención*” (Segura, S. 2006).

A los significados latinos se han unido en “prevenir”, como aparece en el “*Diccionario de la Real Academia Española*” (RAE 2001) “*Prever, conocer de antemano algún daño o prejuicio, anticiparse a un inconveniente, dificultad u objeción e impresionar, preocupar a alguien, induciéndole a prejuzgar personas o cosas*”. El “*Diccionario de María Moliner*” (2007) aporta además la siguiente acepción: “*Proveer a alguien de cierta cosa*”. En sus significados latinos (preparar, avisar y advertir) no existe un sentido negativo en lo que hay que “prevenir”. Este sentido sí aparece en algunas de las acepciones incorporadas en la palabra castellana: “*precaver*”, “*prever*” y “*preocupar*”, salvo en “*proveer algo a alguien*” del Diccionario María Moliner (2007). La “*prevención*” es una acción, que ateniéndonos a su significado etimológico, propone diversas formas de realizarse: prepararse para algo, precaver (evitar, impedir, advertir de algo), prever (conocer de antemano o anticipadamente algo negativo o problemático) y proveer algo a alguien. Cuando la “*prevención*” es preparar a alguien para algo que va a venir u ocurrir es una “*prevención*”, que pudiendo afrontar algo negativo o no, se desarrolla en acciones que preparan a la persona: enseñando, organizando y motivando para afrontar la situación. La “*prevención*” que utiliza el “*conocer de antemano o anticipadamente algo negativo o problemático*” se puede desarrollar en acciones de investigación relacionada o no con los otros métodos. Si se interviene para impedir o evitar algo negativo que puede afectar a la persona o personas que reciben la “*prevención*” puede realizarse desde acciones de preparación, de “*proveer*” o también con acciones informativas de advertencia y de investigación. Proveer puede tener un carácter distributivo o identificarse

con “preparar”. Por sus características hacemos mención diferenciada a otra manera de “prevenir”: *preocupar para generar “prejuicios”* que el filósofo Descartes (1596-1650), en su segundo precepto de “*Discurso del Método*”, sugería no usar: *Evitar cuidadosamente la precipitación y la prevención*. Descartes consideraba el prejuicio como erróneo en todos sus casos (Morfaux, L. M. 1985 p. 275).

Todas las acepciones recogidas por los diccionarios comparten las siguientes propiedades:

- Son acciones intencionales, con objetivos, que son definidos en los distintos contextos y pueden considerarse causa de conductas humanas concretas.
- Son distintos modos de actuación y de conocer: “*metodologías preventivas*”, para afrontar situaciones que pueden ser negativas para el sujeto o no tener ese significado sino solamente plantearse fines para el futuro.
- Son acciones que pueden tener una comunicación interpersonal cuando intervienen más de dos personas realizando actividades que tienen un momento y un significado para los que participan en ellas.

Estrategia o método	Acción Conocimiento
<b>PREPARAR</b>	Disponer o hacer algo con alguna finalidad. Disponer a alguien para una acción futura. Hacer las operaciones necesarias para obtener un producto. Proveer. Estudiar
<b>PRECAVER</b>	Impedir un riesgo, daño o peligro, para guardarse de él y evitarlo
<b>ADVERTIR</b>	Fijar en algo la atención, reparar, observar. Llamar la atención de alguien sobre algo, hacer notar u observar
<b>PREVER</b>	Disponer o preparar medios contra futuras contingencias. Ver con anticipación. Conocer, conjeturar por algunas señales o indicios lo que ha de suceder
<b>PREOCUPAR</b>	Ocupar antes o anticipadamente algo. Advertir a alguien en la adquisición de algo. Dicho de algo que ha ocurrido o va a ocurrir: Producir intranquilidad, temor, angustia o inquietud. Dicho de una cosa: Interesar a alguien de modo que le sea difícil admitir o pensar en otras cosas.

**Cuadro.- 1. Acepciones del uso de la palabra prevención en los Diccionarios de lengua española**

La acción preventiva será reflexiva cuando se utiliza como pronombre nominal y el sujeto y el objeto de la “*prevención*” es la misma persona: “*prevenirse*” por lo que la persona

realiza las acciones por él mismo de forma autónoma: prepararse, estudiar, venirle al pensamiento u ocurrírsele. También podríamos distinguir dos tipos de instrumentos para la organización de las acciones preventivas: la “*estrategia*” ante realidades complejas y el “*programa*” para afrontar la realidad desde una perspectiva “*causal lineal*” (Morin, E. 2004 p.126 - 128).

Si acudimos al significado literal de la palabra latina “*praevenire*” (en la que tiene su origen “prevención”) éste es: “*antes de venir, o de que venga*”, que podemos interpretar como un momento presente en el que se prepara o provee para situaciones o acontecimientos del futuro que va a venir. Un presente en el que se quieren poner las bases para conseguir en el futuro unos fines. Un presente donde se busca impedir o evitar algo que vamos a encontrar en el futuro porque se considera negativo o perjudicial. Un presente en el que se informa o prejuzga algo o alguien, que se va a encontrar, o se quiere que encuentre, en el futuro para poder afrontarlo. Las distintas acepciones de prevenir incorporan elementos temporales. Por ejemplo “*preparar*” puede ser entendida como “preparar para...” por lo que hay una finalidad para una acción futura. “*Prever*”, “*advertir*” o “*precaver*” llevan asociadas la “*anticipación para lo que ha de suceder*” que son “*futuras contingencias*”. “*Preocupar*” se situaría en un término medio entre ambas perspectivas temporales.

El presente se sitúa en el núcleo del movimiento entre pasado y futuro y de acuerdo con la idea de Aristóteles en su Física que consideraba el tiempo como el estudio del “*movimiento según el antes y el después*” (Prigogine, I. 2005 p. 23) podríamos definir el tiempo de la “*prevención*” como “*el ahora para el después*”. Posiblemente ese tiempo de la “*prevención*” podría ser definido con mayor precisión utilizando las metáforas de las “*leyes del caos*” del premio Nobel Ilya Prigogine (2008) porque la “*prevención*” en su relación con el “*antes y después*” tiene una estructura quebrada similar a las formas fractales del tiempo. Las distintas probabilidades de lo que pueda ocurrir en el futuro y la irreversibilidad de lo que ocurra van a conformar necesariamente sistemas con distintos niveles de inestabilidad (entropía, segundo principio de la termodinámica). Los factores que entran en juego cuando la “*prevención*” se pone en marcha: los contextos, el todo y las partes, dimensiones y la complejidad de las relaciones entre todos ellos (Morin, E. 2012 pp. 47 – 52), va a conformar una realidad donde el tiempo no funciona, de forma lineal, como proponía el reloj de la física

clásica y que ha sido descartado desde comienzos de este siglo (Ibáñez, J. 1998 p.118), sino con distintos tiempos con un carácter creativo y con la probabilidad y la incertidumbre como elementos definitorios de su naturaleza.

*“No podemos prever el porvenir de la vida o de nuestra sociedad, o del universo. La lección del segundo principio es que este porvenir permanece abierto, ligado como está a procesos siempre nuevos de transformación y de aumento de la complejidad. Los desarrollos recientes de la termodinámica nos proponen por tanto un universo en el que el tiempo no es ni ilusión ni disipación, sino creación”*  
(Prigogine, I. 2005 p. 98)

El filósofo Xavier Zubiri (1898 – 1983) en su estudio del concepto tiempo (1976 y 1986) determinó la existencia de dos dimensiones en la temporalidad humana: la duración y la proyección. La duración es la vivencia de la temporalidad como temporalidad: *“La duración da al tiempo su carácter de tardanza haciendo posible el cuánto y el cuándo. El tiempo de la duración como tardanza se organiza como una línea duracional, en la que cada uno de los momentos es un “ahora”, un “antes” y un “después”* (Zubiri, X. 1986 p.611). La dimensión proyectiva abre una dimensión casi contraria. El tiempo del proyecto no es el tiempo de la mera duración, pues en el proyecto se proyecta lo que el hombre va a ser:

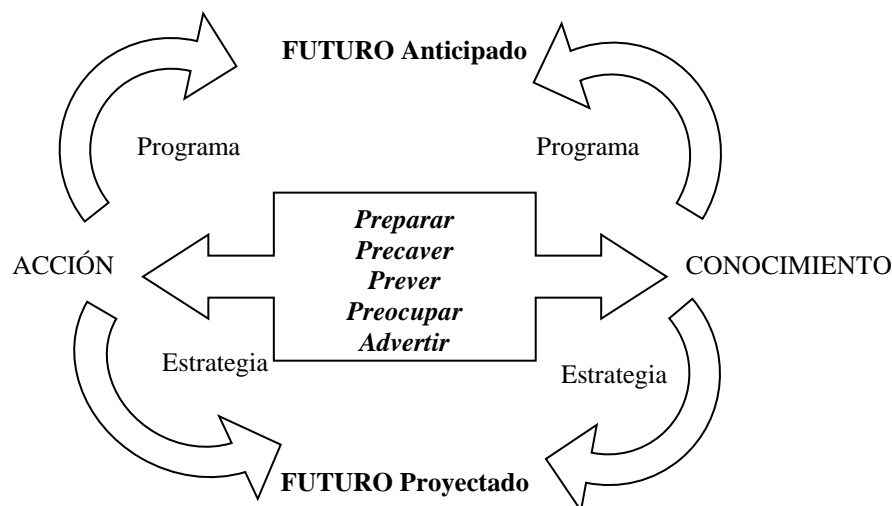
*“En la duración el antes, el ahora y el después, no pueden invertirse si la duración es real y efectiva. En cambio, cuando el hombre proyecta dirige su atención a lo que todavía no es, y al que trata de anticiparlo. Lo que desde el punto de vista de la duración es un después, desde el punto de vista de la proyección es algo que pertenece al presente. Lo mismo acontece con el antes; antes no es simplemente lo que ha antecedido, sino algo presente a lo que el hombre vuelve la vista para poder contar con ello en la forja del después”* (Ibiden. p.611).

Esta explicación se acerca mucho al concepto de fractalidad de la física que hemos utilizado anteriormente. La dimensión proyectiva responde significativamente al tiempo de la *“prevención”* y tiene capacidad explicativa de todos los modos de *“prevención”* que aparecen en los diccionarios. Pero las dos dimensiones no son independientes porque necesitamos tiempo para proyectar y las acciones preventivas tienen duraciones concretas

(Ibiden. p.613). Para Xavier Zubiri la realidad proyectiva del tiempo humano implica que el futuro tiene un carácter positivo y no es futuro cualquier cosa *“Sólo cuando cuento con las posibilidades reales y anticipables para proyectarlo, puedo hablar de futuro y futurición”*(Ibiden. p.612). El futuro, por tanto, no es lo que todavía no es: en su realidad positiva, es el porvenir que he decidido llegue a ser. Los hechos son la manifestación de la duración que Zubiri la considera tejida de hechos y hecho en sí. El tiempo proyectado está tejido de aconteceres que expresan el logro o malogro de posibilidades *“La dialéctica del acontecer no es la duración tensa de los hechos; es la construcción decidida de las posibilidades”* (Ibiden. 1986 p.613). La identificación del tiempo de la *“prevención”* con la dimensión proyectiva de éste nos lleva directamente, aunque no necesariamente, al carácter histórico del tiempo de la prevención, por cuanto lo histórico en el ser humano es *el “sistema de posibilidades sociales para realizarse”* o lo que es lo mismo: la perspectiva histórica es uno de los caminos que nos permite proyectar en el tiempo anticipándonos *“Cada hombre se posee a sí mismo como realidad según una forma de comunidad y según unas posibilidades ancladas en aquella, esto es, según una forma histórica”* (Ibiden. 1986 p.209).

La naturaleza indeterminada del tiempo de la vida convierte al tiempo de la *“prevención”* en un *“emplazamiento”*, en un camino que fuerza al ser humano a tener una vivencia de su vida como un todo. Por ello Edgar Morin afirma que *“el futuro se llama incertidumbre”* (2012 p. 110). La incertidumbre del futuro es una manifestación de la complejidad del razonamiento y la acción humana que el tiempo de la prevención puede desbordar cuando se desarrolla desde su perspectiva proyectiva e histórica. De acuerdo al pensamiento complejo el que el futuro sea proyectado o anticipado influirá directamente en el tipo de metodología. Si es proyectado quiere decir que se va a participar en su construcción por lo que usará *“estrategias”* que permitan, a partir de una decisión inicial, imaginar un cierto número de escenarios para la acción, escenarios que podrán ser modificados según informaciones que no lleguen en el curso de la acción y según los elementos que por *“azar”* potencien o entorpezcan la acción (Morin, E. 2004 p.113). Un futuro proyectado precisará una metodología fundamentalmente comunicativa por ser necesaria la implicación de los participantes en el mantenimiento del equilibrio de la acción como señala Piaget (1986 p.50). Por el contrario, si es anticipado y se considera que se conoce lo que va a ocurrir se

fundamentará en la causalidad lineal y será necesario planificar “*programas*” en los que se contemple un proceso ordenado y controlado para afrontar lo esperado.



**Figura 1: La prevención como metodología de acción y conocimiento orientada hacia el futuro**

El significado de la palabra “*prevención*” aporta el cómo y el cuándo pero no establece el qué y para qué prevenir (ontología), quién previene y a quién se previene (epistemología), dónde y porqué se previene (contextos y justificaciones). Estos hay que buscarlos en su aplicación, a lo largo de la historia, en los sistemas sociales: en sus estructuras y sus procesos de acción preventiva.

### **2.3.- La utilización de la palabra prevención hasta el siglo XIX**

Hasta el siglo XIX la utilización de la palabra “*prevención*” no está implicada todavía en las estructuras y acciones de unos sistemas sociales que se denominen preventivos. Es una utilización lingüística en el marco de los significados que actualmente recogen los diccionarios de la lengua castellana. A lo largo del siglo XIX será cuando la palabra “*prevención*”, contextualizada en la medicina y la educación, iniciará los procesos de

construcción de un concepto que fundamentarán más tarde su uso en la protección de la infancia.

La palabra “*prevención*” se ha utilizado en textos desde la “*Grecia clásica*” hasta el siglo XIX con la puesta en marcha de los primeros Sistemas de Protección a la Infancia. La “*prevención*” en todos los textos se identifica como una conducta humana que se desarrolla en relación con los entornos y las propias personas. Todavía no es una forma de actuar sistematizada, organizada en el marco de un sistema social estructurado, con diferentes estrategias o programas que se realizan en el presente con la intencionalidad de transformar el futuro o los futuros probables. Pero sí está vinculado a modos de actuar que se utilizan en ámbitos filosóficos, religiosos, médicos y pedagógicos como expresan los textos sin ser expresamente metodologías preventivas.

En el análisis del concepto “*prevención*” de estos textos ha sido necesario utilizar dos nuevas categorías: la epistemológica y la ontológica. La epistemológica tiene como referencia el concepto de ésta elaborado por Mario Bunge (1981 pp.21 - 22) y se manifiesta en la vinculación de la “*prevención*” a procesos de conocimiento en los que se establece una relación determinada entre el “*sujeto*” y el “*objeto*”. También tiene relación tanto con una causalidad lineal con jerarquía vertical en las relaciones sujeto – objeto, como una recursiva donde existe una relación horizontal sujeto – sujeto. La ontológica es la referida a “*la naturaleza de la realidad: el dominio*” parafraseando a Alicia Gurdian – Fernández en su estudio del paradigma cualitativo en investigación (2007 p.66). En los textos anteriores al siglo XIX la ontología de la prevención se sitúa en las “*causas*” y “*personas*” son los dos dominios fundamentales de la prevención.

El constatar la existencia de elementos epistemológicos y ontológicos en torno al uso de la palabra “*prevención*”, a lo largo de muchos siglos, sin metodologías preventivas específicas, supone que esta no formaba parte como concepto propio de los paradigmas científicos existentes de acuerdo a la definición de éstos que manejamos (Gurdián – Fernández, A. 2007 pp. 56 - 58) o sistemas ideológicos como en el siglo XIX con la “*Medicina Higienista*” y también en la “*Educación Preventiva*” del sacerdote católico Juan

Bosco. Entonces sí se produjo la convergencia de fundamentos epistemológicos, ontológicos y metodológicos en torno al concepto de “prevención”.

El uso de la palabra “prevención” en textos elaborados hasta el siglo XIX puede organizarse en torno a dos procesos preventivos diferenciados pero complementarios en la mayoría de las ocasiones: La “prevención en la acción” y la “prevención como conocimiento” como se ha apuntado en la interpretación del significado de la “prevención” en los diccionarios de lengua castellana.

La “prevención en la acción” es la utilización de ésta como intervención sobre la realidad para afrontar el futuro: anticipándose o participando en su construcción. En unos casos se previene sobre las causas y en otros sobre las personas. Cuando se previene sobre las causas se intenta controlar la realidad futura desde el origen de los problemas o males. Podemos encontrarla, hasta el siglo XVIII, tanto en la filosofía política de Aristóteles y en el empirismo de Locke (1632 – 1704), como en la medicina hipocrática. Aristóteles (384 a.c – 322a.c), en el libro sobre “La Política”, utilizará la “prevención” para evitar un mal en su origen porque de otra forma sería necesario resolverlo una vez producido. Es de Aristóteles la celebre cita “mas vale prevenir que curar” erróneamente adjudicada al médico Hipócrates en muchos textos “Vale más prevenir desde su origen las superioridades de este género que curarlas con semejantes remedios, después de haberlas dejado producirse” (Aristóteles Libro Octavo Cap II). La misma idea es puesta por escrito muchos siglos después por el humanista inglés Tomas Moro (1478 – 1535) en su “Utopía” (1516): *Es propio del sabio prevenir el mal, más que emplear remedios para curarlo* (Moro, T. 2010 p.39).

La “prevención” como control de las causas tiene características propias y posiblemente sea en “La Política” de Aristóteles el texto donde tiene lugar la primera reflexión sistemática sobre ella. Eliminar las causas sirve para controlar los problemas pero también para crear otros nuevos.

*“La igualdad de fortuna entre los ciudadanos sirve perfectamente, lo confieso, para prevenir las disensiones civiles; pero, a decir verdad, este medio no es infalible, porque los hombres superiores se irritarán al verse reducidos a tener lo mismo que*



*todos, y esto será con frecuencia causa de turbaciones y revueltas” (Aristóteles Libro Segundo Cap. IV)*

Se pueden conocer procesos generales pero no es tan fácil controlar lo imprevisto: *“No puede prever todos los casos accidentales” (Aristóteles Libro Tercero Cap. X)*. El control no siempre es completo, muchas veces lo que hacemos es reducir el mal y no eliminarlo completamente *“Para prevenir este mal, o por lo menos hacerle menos frecuente, deberá procurarse que el nombramiento de los magistrados se haga separadamente por tribus, en vez de reunir al pueblo en asamblea general” (Aristóteles Libro Octavo Cap.IV)*. Hay veces que no es posible prevenir con los instrumentos disponibles y hay que utilizar otros *“Pero hoy, se dirá, en algunos Estados hay magistrados encargados de fallar soberanamente, como lo hace el juez, en los casos que la ley no puede prever” (Aristóteles Libro Tercero Cap.XI)*.

El pensador inglés John Locke, considerado padre del empirismo y el liberalismo moderno, escribirá una obra titulada *“Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil”* en la cual la *“prevención”*, como anticipación, se instituye en estrategia política del pueblo frente a la tiranía de la monarquía absoluta con el mismo concepto de prevención de Aristóteles *“Cada hombre tiene el poder de castigar el crimen a fin de prevenir que vuelva a ser cometido” (Locke, J 2000 p.10)* *“Por lo tanto no solo es que tengan derecho a salir de un régimen tirano sino que también lo tienen de prevenirlo” (Locke, J 2000 p.220)*

Cuando se previene sobre las personas se le puede considerar una *“prevención”* fundamentalmente educativa. Antes del siglo XIX podemos encontrarla en tres fuentes: en el pensamiento educativo de Platón (427 a.c – 347 a.c), en la reflexión religiosa de San Agustín de Hipona (354 – 430) y en los textos educativos humanistas del Renacimiento europeo. La *“prevención”* de las personas supone procesos educativos *“Que él aprenda a prever el bien o el mal que produce tal mezcla de hermosura con la pobreza o la riqueza y con tal o cual disposición del alma” (Platón 2010 Libro diez XV)*. Estar prevenido, como persona, es estar advertido para prepararse, para cambiar con la práctica, como aparece en la *“Ciudad de Dios”* de San Agustín de Hipona: *“Como el que había sido advertido en sueños no se atrevió al día siguiente a ejecutar lo que le mandaron, la segunda noche le volvieron a prevenir lo mismo con más rigor, y perdió la vida su hijo mayor, porque no lo practicó” (San Agustín 2010 Cap*

XXVI). Se puede prevenir a la persona si se provee de lo necesario y San Agustín de Hipona traduce la palabra “preparar” por “prevenido” en los versículos del “Evangelio de San Mateo” que utiliza como citas en “La ciudad de Dios” *“Venid y comed de mis panes, y bebed del vino que os he prevenido”* (San Agustín 2010 Cap. 10). San Francisco de Sales (1567 – 1622) profundo conocedor del pensamiento de San Agustín de Hipona e inspirador del “*Sistema de Educación Preventiva de la Juventud*” del sacerdote Don Bosco (1977) en su obra: “*El tratado del amor de Dios*” utiliza la palabra “*prevención*” desde la persona en su relación con Dios.

*“No es posible que un hombre, al pensar atentamente en Dios, con sólo el discurso natural, no sienta un cierto movimiento de amor a Dios, que la secreta inclinación de nuestra naturaleza suscita en el fondo de nuestro corazón, y por el cual, a la primera aprensión de este primero y soberano objeto, la voluntad queda prevenida y se siente excitada a complacerse en él”* (San Francisco De Sales 1616 Libro primero XVI)

En la “*Utopía*” del humanista inglés Tomas Moro (1478 – 1535) se plantea la necesidad de educar a las personas desde niños como “*prevención*”:

*“Si dejáis que sean mal educados y corrompidos en sus costumbre desde niños para castigarlos ya de hombres, por los delitos que ya en su infancia preveía tendrían lugar, ¿qué otra cosa hacéis que engendrar ladrones para después castigarlos?”* (Moro, T. 2010 p.9)

Para provocar los cambios preventivos en la persona tienen una gran importancia los modelos a imitar, como señala Platón en la “*República*” *“Por esa razón, los hombres de bien se muestran simples cuando todavía son jóvenes y son víctimas de los perversos, de los que no encuentran modelos en sí mismos para que se prevengan”* (Platón 2010 Libro primero XVI). Junto a los modelos educativos es necesario el ejercicio activo de la persona como propone el más importante tratado educativo italiano de la época renacentista: “*Della Famiglia*”, escrito por León Batista Alberti (1404 – 1472) y publicado en 1441:

*“Pero en la educación la oportunidad es indispensable porque es necesario prevenir los vicios más bien que corregirlos, y para prevenirlos es fundamental el ejemplo y, junto con éste, un incesante ejercicio activo que satisfaga el afán de afirmación y de elogio, pues en cada uno de nosotros, que no sea del todo frío o tardo de intelecto, parecería que la naturaleza ha puesto mucha avidez de alabanzas y gloria”* (Abbagnano, N. y Visalberghi, A. 1992 pp.145 - 146)

También forma parte de la “prevención” de la persona el proveer de instrumentos para el aprendizaje *“Por lo tanto, para prevenirlos contra las sorpresas de esta índole, es necesario, amigo, darles alas desde la infancia, para que, si hay necesidad, escapen volando”* (Platón Libro cuarto XIV). El pedagogo y filósofo moravo Comenius (1592 – 1670) en la *“Didáctica Magna”* define la educación como el *“Arte de prevenir lo fortuito”* (Comenius 1998 p.43). Comenius considera la disciplina como el instrumento de preparación para hacer posible los cambios del *“animal disciplinable”* que es como define al ser humano. Comenius considera que es difícil prever lo que va a ocurrir por lo que él confía en que las personas estén preparadas: *“Es absolutamente necesaria la disciplina para prevenir y contrarrestar las malas costumbres, puesto que apenas podemos estar tan sobre aviso que no nos veamos arrastrados por alguna maldad”* (Comenius 1998 p.90).

En el uso de la palabra “prevención” también encontramos una vinculación con los procesos de conocimiento y producción del saber. La palabra “prevención” acompaña, como signo lingüístico con desarrollo pragmático, muchos textos de la historia del pensamiento y las ciencias, por lo que incorpora a su significado conceptos epistemológicos como la relación sujeto – objeto o la propia naturaleza del acto de conocer. El médico griego Hipócrates (470 a.c – 370 a.c) en sus tratados hace la primera propuesta epistemológica en la que se utiliza la “prevención”. La necesidad de conocer anticipadamente las causas de la enfermedad y poder adaptar su tratamiento utiliza el *“pronóstico”* como instrumento para prever a través de indicios y señales.

*“El médico debe leer, por así decir, en el rostro y en la postura del enfermo su dolencia. Y luego prever y profetizar el desarrollo de la misma y proveer con sagaz terapéutica a un éxito favorable. El pronóstico y no el diagnóstico es lo característico*

*de ese saber médico, que ve al enfermo como paciente de un proceso, en el que el cuerpo es como el campo de batalla de factores enfrentados“ (Hipócrates 2000 p.23)*

La observación y la reflexión del agente son los instrumentos del prever médico *“Si uno reflexiona y observa de acuerdo con esas normas, puede prever la mayor parte de lo que ha de suceder”*(Hipócrates 2000 p.130). El conocimiento anticipado, el prever, se convertirá en *“criterio de verdad”* para el conocimiento en el filósofo Epicuro (Abbagnano, N. y Visalberghi, A. 1992 p.74). Por otra parte en el ámbito religioso la epistemología se desarrolla en torno a la relación del conocimiento entre sujeto y objeto. Para San Francisco de Sales, Dios es el sujeto de la *“prevención”*, las personas el objeto y el instrumento de ese conocimiento mutuo: el amor.

*“El cual no sólo nos amó antes de que fuésemos, sino que nos amó para que fuésemos y para que fuésemos santos, después de lo cual nos ha prevenido con las bendiciones de su dulzura paternal, y ha movido nuestros espíritus al arrepentimiento y a la conversión”* (San Francisco de Sales 1616 Libro segundo IX)

Thomas Hobbes (1588 – 1679) en el *“Leviatán”* (1651) define conocer como recordar, al identificarlo con la *“prevención”*, aunque la memoria se fundamente en la experiencia y no en la teoría platónica de la reminiscencia (Platón 1994):

*“Cuando uno quiere prever lo que ocurrirá con un criminal recuerda lo que ha visto ocurrir en crímenes semejantes: el orden de sus pensamientos es éste: el crimen, los agentes judiciales, la prisión, el juez y la horca. Este género de pensamiento se llama previsión, prudencia o providencia; a veces sabiduría; aunque tales conjeturas, dada la dificultad de observar todas las circunstancias, resulten muy falaces... El presente sólo existe en la Naturaleza; las cosas pasadas tienen su ser solo en la memoria; pero las cosas que están por venir no tienen existencia alguna. El futuro no es sino una ficción de la mente, que aplica las consecuencias de las acciones pasadas a las acciones presentes”* (Hobbes, T. 1989 .p.30)

David Hume (1711 – 1776), defensor del empirismo y referente decisivo de la ética utilitarista, niega la capacidad de prevenir a la razón por considerar que eso es función de la experiencia a través de las sensaciones y percepciones. Para él la experiencia genera

impresiones e ideas desde la que es posible prevenir anticipando lo que va a ocurrir. Hume advierte y de esta forma previene negando la capacidad de prevenir a la razón frente a la experiencia. El sujeto es la persona a través de la experimentación *“Sería pesado repetir aquí todos los argumentos por los que he probado que la razón es inerte y no puede ni prevenir, ni producir una acción o afecto”* (Hume, D. 2001 p.333). Por otro lado su pensamiento utilitario sitúa a la reciprocidad de intereses como motor de la solidaridad social y la “prevención” como anticipación se presenta de forma instrumental. El sujeto y el objeto cambian en la reciprocidad *“Aprendo a hacer un servicio a favor del otro sin sentir un cariño real porque preveo que me devolverá mi servicio en expectación de otro del mismo género* (Hume, D. 2001 p.370).

El objeto de la “prevención” tendrá en el utilitarismo de Stuart Mill (1806 – 1873) también una clara expresión en torno a la utilidad que no solo incluye la búsqueda de la felicidad sino también la mitigación o “prevención” de la desgracia (Mill, S. 1984 p.10) *“En cambio es justo, castigar para prevenir el mal que se puede ocasionar a los demás y éste es el ejercicio del derecho legítimo a la propia defensa”* (Mill, S. 1984 p.36)

El positivismo de Auguste Comte será el punto de partida de una epistemología donde la “prevención” adquiere una significación central:

*“Así, el verdadero espíritu positivo consiste, ante todo, en ver para prever, en estudiar lo que es, a fin de concluir de ello lo que será, según el dogma general de la invariabilidad de las leyes naturales”* (Comte, A. 1982 p.9).

Con Auguste Comte y los positivistas la “prevención” se integra en el proyecto moderno de la sociología y en la investigación científica de las ciencias naturales y médicas formando parte de sus objetivos y su epistemología *“Saber para prever, prever para proveer”* (Bauman, Z. 2008 p.9). La conceptualización epistemológica de la “prevención” propuesta por Auguste Comte será incorporada a la sociología de Herbert Spencer (1810 – 1903):

*“Saber es prever y todo conocimiento nos ayuda, más o menos, en suma, a evitar el mal y conseguir el bien. Tan cierto como la vista de un objeto en el camino nos libra de tropezar con él”* (Spencer, H. 2003 p.12).

Herbert Spencer desde la perspectiva del “*Darwinismo Social*” pondrá en relación la capacidad / incapacidad de prever, como instrumento del saber, con el origen cultural o socioeconómico de las personas:

*“Los hombre primitivos, nuestras personas incultas, y aun muchas de las personas que pasan por instruidas, piensan de un modo poco preciso; de observaciones inexactas, pasan por razonamientos débiles, a conclusiones, cuyas consecuencias no prevén y cuya deducción no comprueban lógicamente”* (Ibiden. p.96)

Para finalizar la exploración histórica sobre el uso de la palabra “*prevención*” hasta el siglo XIX se puede concluir que la “*prevención*” como concepto, desde la pragmática lingüística, se ha desarrollado como metodología, desde las dos dimensiones de su significado recogido en los diccionarios de lengua castellana (la acción y el conocimiento) a través de dos dominios ontológicos: las causas y la persona (Rovira, R. 2012). En relación con éstas categorías ontológicas, el sujeto y el objeto de la acción y el conocimiento, configuran a su vez distintas posiciones epistemológicas. En este momento del estudio ya se puede afirmar que a partir del siglo XIX: la “*medicina*” es el primer ámbito científico que desde utiliza el concepto de “*prevención*”, el siglo V antes de cristo, para fundamentar instrumentos metodológicos como el “*pronóstico*” (Hipócrates 2000 p.23). Por otro lado, junto a la medicina, a partir del siglo XIX el positivismo, como paradigma científico emergente, va a tener una influencia decisiva en el enfoque conceptual de la “*prevención*”. La medicina y su desarrollo positivista son el primer modelo de la ciencia moderna que incorpora plenamente la “*prevención*” como concepto, con significado propio, en su discurso y su práctica. El “*Higienismo*” integrará ambas tradiciones en su reflexión y praxis. Paralelamente a la prevención médica y positivista existe un uso del concepto “*prevención*” desde el pensamiento educativo en el que “*preparar*” es su acepción central. Este uso está vinculado a las tradiciones cristianas que parten de San Agustín de Hipona (354 – 430) y son continuadas por autores como San Francisco de Sales. También en los autores humanistas del renacimiento como Comenius y Tomás Moro, todos ellos a caballo entre los siglos XV y XVI. Continuator de este enfoque será Don Bosco y su “*Sistema Preventivo de Educación de la Juventud*” (1877).

## **2.4.- El uso de la prevención como concepto en la puesta en marcha de sistemas sanitarios y educativos durante el siglo XIX**

### **2.4.1.- El Higienismo y la prevención de la enfermedad:**

El “*Higienismo*” nació a principios del siglo XIX como corriente de pensamiento médico. La naturaleza, desarrollos y problemas del higienismo han sido ampliamente estudiados desde la sociología (Castel, R 1984), la geografía (Alcaide, R 1999), la medicina (Campos, R. 2008), la historia (Bernebeu-Mestre, J. y Galiana, M.E. 2011), (Polo, A 2005) (Anaut, S. 2001) y la pedagogía social (Ruiz, C. y Palacio, I. 1999) (Núñez, V. 1999, 2002 y 2010).

El primer texto que podemos denominar higienista lo publica en Viena el médico John Frank (1790): “*La miseria del pueblo, madre de enfermedades*”. Este consideraba la pobreza como una “*enfermedad social*” que era causa de múltiples problemas de salud. La mortalidad y morbilidad infantil por las deficientes condiciones de vida y alimentación de los niños y el conjunto de las familias obreras y campesinas de Europa y los Estados Unidos se convirtieron en una preocupación fundamental de los higienistas. Frente a ellas los higienistas investigaron y aplicaron dispositivos para afrontar las enfermedades infecciosas y los “*factores de riesgo*” para la salud.

A lo largo de todo el siglo XIX el “*Higienismo*” se irá conformando como ideología científica impulsada por las corrientes reformistas en las ciencias, el liberalismo como modelo político y económico y el ascenso del movimiento obrero. Los médicos, científicos y políticos seguidores del higienismo, situados en puestos de responsabilidad de los distintos países occidentales, serán quienes impulsen mejoras sustanciales en las condiciones y la atención sanitaria de la población durante la segunda mitad del siglo XIX y primeras décadas del XX. El “*Higienismo*” será el antecedente de la “*Medicina social*” o “*Salud Pública*” actual y durante la segunda mitad del siglo XIX y primeras décadas del XX llevará a los médicos a dirigir, en la práctica, los sistemas escolares y de atención social de los distintos países europeos y latinoamericanos.



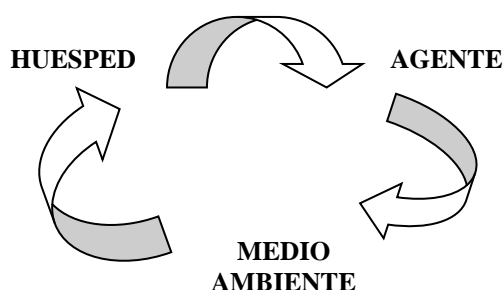
El “*Higienismo*” estuvo integrado por profesionales con distintas ideologías. Unos están adscritos a planteamientos conservadores que culpabilizaban a los obreros y obreras de sus males, respondiendo a su situación sociosanitaria con un discurso moralizante que propugna la caridad y el control social. Y otros se sitúan en posiciones de tipo reformista sobre todo a partir del surgimiento del “*problema de la infancia*” a finales del siglo XIX por las condiciones de vida que sufrían los niños y las niñas. Estos profesionales progresistas impulsaron un discurso médico – social que abogaba por reformas sociales profundas de tipo distributivo que mejorasen las condiciones de vida de las familias obreras y campesinas que en algunos casos estuvo comprometido con el socialismo (Campos, R. 2008 pp.297 – 298). Con el antecedente fundamental de la medicina preventiva de Hipócrates el concepto de “*prevención*” del “*Higienismo*” se construye, tanto en torno a su actividad científica, como política. El “*Higienismo*” centró gran parte de su actividad científica en el control de epidemias por lo que su metodología preventiva, como integrante del concepto de salud pública, se fundamenta en la epidemiología como estudio de la distribución y de los determinantes de los estados o acontecimientos relacionados con la salud de determinadas poblaciones y la aplicación de este estudio al control de los problemas de salud (OMS 1988 p.17). La metodología preventiva del “*Higienismo*” queda expresada con claridad en estas palabras del higienista norteamericano Charles - Edward Amory Winslow:

*“La salud pública es la ciencia y el arte de prevenir las enfermedades, prolongar la vida y fomentar la salud y la eficiencia física mediante esfuerzos organizados de la comunidad para sanear el medio ambiente, controlar las infecciones de la comunidad y educar al individuo en cuanto a los principios de la higiene personal; organizar servicios médicos y de enfermería para el diagnóstico precoz y el tratamiento preventivo de las enfermedades, así como desarrollar la maquinaria social que le asegure a cada individuo de la comunidad un nivel de vida adecuado para el mantenimiento de la salud” (1920 p.23)*

El “*Higienismo*” utiliza el modelo de etiológico de la medicina para determinar la aparición de la enfermedad por lo que considera que ésta aparece cuando se asocian en el tiempo y el espacio causas ambientales, características personales y el denominado “*huésped*” (bacterias, virus...). Para evitar la enfermedad hay que impedir que se den las condiciones ambientales y apoyar a las personas a desarrollar características personales que le defiendan



frente a la aparición de esos huéspedes patógenos. Es la profilaxis higienista, que en principio se centra en el agente, desarrollando investigaciones como las de Pasteur (1822 – 1895) en Francia y Robert Koch (1843 1910) en Alemania sobre microbios y gérmenes que producían las enfermedades infecciosas. Posteriormente incorpora la preocupación por el huésped y las condiciones ambientales pero siempre en función de su objeto médico que es la enfermedad. La ontología de la “prevención” del “higienismo” se centra en el agente patógeno y los factores ambientales como las “*causas de la enfermedad*” que es el dominio ontológico central de su “metodología preventiva”. Su epistemología considera al enfermo como el objeto de la intervención preventiva del sujeto, que es el médico como responsable de la acción y el conocimiento.



**Figura 2: Etiología de las enfermedades en la medicina higienista**

En la atención a la infancia el “Higienismo” traslada y adapta su metodología preventiva de la salud al ámbito social. En un principio, para evitar la mortalidad y enfermedad infantil y más tarde para afrontar las situaciones denominadas irregulares: abandono, mendicidad y delincuencia que son equiparadas a enfermedades de tipo social que pasan a denominarse problemas sociales. Es el mismo proceso que realizó el positivismo sociológico adoptando para el estudio de las realidades sociales el método de las ciencias físico – naturales (Montañés, M. 2009 p.21). El objeto, en una primera etapa, como “*causa de la enfermedad*” son los “*agentes patógenos*”, que en lo social están en los factores familiares, económicos y culturales que provocan los problemas de tipo social. Es la perspectiva reformista del higienismo que genera una prevención para los niños desprotegidos en su salud, educación, nutrición... Para prever los problemas sociales que causan estos factores de riesgo se crean servicios y se diseñan políticas públicas que pretenden eliminar las causas de los problemas sociales. Fueron ejemplos impulsados por el higienismo entre muchos otros:

- a. Las consultas “*Gota de leche*” iniciadas en Francia por el doctor Leo Dofour (Cerrillo, M.I y otros 2008).
- b. Proyectos urbanísticos de mejora de las condiciones de las viviendas en las ciudades europeas (Bernabeu - Mestre, J. y otros 2011).
- c. La eliminación del trabajo infantil como la Ley de Eduardo Benot Ministro de Fomento español con la *Ley 24/07/1873 de limitación de la edad laboral*.

De 1873 a 1896, tras años de episodios bélicos en forma de guerras civiles y conflictos internacionales en casi todos los países europeos, latinoamericanos y los Estados Unidos, se produce en todo el mundo industrial una profunda crisis económica denominada la “*Gran Depresión*” (Junyent, J Y Etxezarreta, M. 2009 p.6) que provoca el abandono generalizado de miles de niños y niñas, hijos e hijas de trabajadores, en establecimientos civiles y religiosos y también en las calles. Esta situación provoca, en toda Europa, la apertura de una nueva dimensión del problema de la infancia al convertirse en un problema de orden público que hay que resolver:

“Con las crisis económicas de finales del siglo XIX las calles de las grandes ciudades industrializadas se poblaron de niños y adolescentes que, desarrollaron una forma de vida entre la mendicidad y el hurto, la vagancia y el delito” (Huertas R. en Perdiguero, E. comp. 2004 p.302).

Será el momento de un “*Higienismo*” conservador, que se desarrollará a través de la doctrina jurídica de la “*situación irregular*” en protección a la infancia. Esta considera al menor infractor o abandonado un peligro social objeto de tutela que el estado tiene que controlar (Beloff, M. 1999 en UNICEF 1999) porque la mendicidad, el abandono, la vagancia y el delito se consideran problemas de orden público (Campos, R 2008 p. 288). En esta etapa hay que defender la sociedad y la causa del problema social no es la pobreza, la explotación o el abandono sino los propios niños y adolescentes o sus familias que no tienen la capacidad cognitiva y moral de vivir en sociedad. El niño irregular es un “*agente patógeno*” que es necesario controlar, eliminar de las calles y castigar por sus delitos. Es la prevención de los niños y niñas por parte de la sociedad. Este modelo de “*prevención*” estará vigente hasta que el desarrollo de los primeros sistemas de protección a la infancia dispongan de marcos jurídicos que reconozcan la condición de sujeto de derechos para los niños y las niñas como

ocurrió con la “*Declaración de los Derechos del Niño*” (Sociedad de Naciones 1924) y en algunos países hasta nuestros días como en el caso de los Estados Unidos (Beloff, M. y otros 1999 pp.68 - 72) (Reis, A. 2008 pp.261 - 272)

Métodos	Acción
<b>PRECAVER ADVERTIR PREOCUPAR</b>	Control de las infecciones
<b>PREPARAR</b>	Educación del individuo para su mejorar su situación personal. Desarrollar dispositivos sociales que permitan un nivel de vida adecuado. Participación de la comunidad en la mejora del entorno.
<b>PREVER</b>	Disponer de profesionales para la detección, el diagnóstico precoz y el tratamiento.

**Cuadro.- 2: Estrategias Preventivas del Higienismo**

#### **2.4.2.- El “Sistema Preventivo de Educación de los Jóvenes” de Don Bosco:**

En el reino de Piamonte – Cerdeña (Hasta 1870 no se reunificó Italia) en la ciudad de Turín: Juan Bosco, conocido como Don Bosco, puso en marcha el llamado por él: “*Sistema de Educación Preventiva de la juventud*” (1877). Don Bosco había conocido a través de la lectura de San Francisco de Sales la utilización de la palabra “*prevención*” en éste y en San Agustín de Hipona (Alburquerque, E 2012 pp.11 - 28). Con la referencia de estos autores y su reflexión – acción con los jóvenes de las calles y las cárceles de Turín, lleva a cabo, a mediados del siglo XIX, una experiencia educativa definida como preventiva. Esta será apoyada por los papas Pío IX y León XIII y convertida en modelo de trabajo socioeducativo y pastoral en el mundo católico, extendiéndose por todo el mundo de la mano de las ordenes de sacerdotes y monjas salesianas y sus movimientos juveniles.

La importancia de este “*Sistema de Educación Preventiva*” se encuentra en su enfoque socioeducativo, en su trascendencia en la protección a la infancia ejercida por la iglesia católica desde entonces hasta la actualidad y en la existencia de movimientos como los *scout*

que en muchos países integraron el “*Sistema Preventivo*” a sus proyectos educativos. Durante el siglo XIX hubo otras experiencias educativas católicas con niños, niñas y jóvenes de importancia, como las Escuelas del Ave María del Padre Manjón en España, pero la de Don Bosco es la única que utiliza el concepto de “*prevención*”.

Para el estudio del “*Sistema de Educación Preventiva*” de Don Bosco contamos como fuentes primarias con sus “*Memorias del Oratorio*” (1879) y los apuntes pedagógicos que él mismo escribió en 1877. En ellos explica los conceptos básicos del sistema después de 36 años de experiencia, primero en las calles de Turín y después en los Oratorios (situados en iglesias u otros edificios).

La situación social, económica y política que vivió Don Bosco y en la que se desarrolló su trabajo es la misma que el movimiento higienista experimentó en todo Europa y América en el siglo XIX con unas calles de Turín llenas de niños, niñas y jóvenes sin hogar dedicados a la mendicidad, explotados en trabajos no adecuados para su edad o utilizados para la delincuencia. También estaban llenas de niños las cárceles y éstos serán los primeros destinatarios de la prevención de Don Bosco (1879 p.59). Don Bosco se vio afectado también por la problemática de ser miembro de la Iglesia Católica en una Italia en proceso de reunificación, con una clase política piemontesa anticlerical enfrentada con el Vaticano por su carácter de reino independiente (Pío IX es el último papa rey). El primer ministro de Piemonte: el conde Cavour tendrá una relación difícil con la Iglesia Católica y Don Bosco sufrirá muchas de las medidas dictadas contra las actividades católicas (Bosco, J. 1879 pp. 74 – 75).

La “*educación preventiva*” se propone como alternativa a la “*educación represiva*”. La “*educación represiva*” tiene como objetivo el cumplimiento de las normas y las leyes y su metodología se basa en la vigilancia de su observancia y en el castigo si no se cumplen. Por el contrario Don Bosco afirma que la “*educación preventiva*” descansa en “*La razón, la religión y en el amor*”. El objetivo de ésta prevención es su integración social por ello es una “*educación completa*”, en palabras de Don Bosco, dirigida a todos los aspectos de la persona a lo largo de su juventud y hasta la adultez cuando “*ocupan ahora en la sociedad honrosos puestos y son apoyo de la familia y ornamento del lugar donde viven*” (1877 sin paginar).

En la “*educación preventiva*” la relación educativa entre el educador y el joven es el dominio ontológico de la “*prevención*”. Una relación que considera al joven sujeto del proceso educativo determinando de esta forma la epistemología. El proceso epistemológico de conocimiento tiene como punto de partida las normas y prescripciones del Oratorio, que tienen que ser conocidas en un proceso de apropiación por parte del joven y no cumplidas sin reflexión, ni comprensión de su significado. La ontología de la “*educación preventiva*” tiene una influencia decisiva de la visión y las creencias de la religión católica. Es una “*prevención*” de la persona por el amor de Dios como lo cuenta San Francisco de Sales en la “*El tratado del amor de Dios*”:

*“Otras veces nos parece que somos nosotros los que comenzamos a juntarnos y a abrazarnos con Dios, antes de que Él se junte con nosotros, porque sentimos la acción de la unión de nuestro lado, sin sentirla del lado de Dios, el cual, sin duda, nos previene siempre, aunque no siempre sintamos esta prevención”* (San Francisco de Sales 1616 Libro séptimo II)

La metodología de la “*educación preventiva*” se fundamenta en el amor como “*acompañamiento permanente*”, como diálogo enmarcado en una relación interpersonal con reciprocidad y afectividad entre el educador y el joven que progresivamente va adquiriendo mayor autonomía para finalmente incorporarse a la vida adulta fuera del oratorio. El diálogo reflexivo es el instrumento central de la metodología preventiva de Don Bosco. El amor se manifiesta también en un respeto profundo de la condición de niños y jóvenes y en su desarrollo hacia la vida adulta:

*La razón más esencial es la ligereza juvenil, que en un momento olvida las reglas disciplinarias y los castigos con que éstas amenazan. Por eso, con frecuencia un joven se hace culpable y merecedor de una pena, a la que nunca ha prestado atención, que no recordaba nada en el momento de cometer la falta y que ciertamente habría evitado si una voz amiga le hubiese advertido. Debe darse amplia libertad de saltar, correr, gritar a su gusto* (Bosco, J. 1877 sin paginar).

Es una metodología que prepara para la vida en un proceso educativo en el que se advierte, preocupa, se precave de malos ejemplos y se potencian los que favorecen al joven en

su desarrollo integral. La relación interpersonal que establecen los jóvenes y el educador en el “*Sistema de Educación Preventiva*” de Don Bosco se desarrolla a través de actividades conjuntas que siguen influyendo en los jóvenes cuando ya no están en el Oratorio. Son los elementos que mas de cien años después serán el contenido del capítulo 4 del texto de referencia de la “*perspectiva sistémico – ecológica*” “*Ecología del Desarrollo Humano*” (1987) elaborado por el psicólogo norteamericano Urie Brofenbrenner (1917 – 2005).

En la educación preventiva las actividades son voluntarias por lo que la persuasión y motivación de los jóvenes es una labor fundamental de la “*metodología preventiva*” “*No obligar nunca a los jovencitos a frecuentar los santos sacramentos, sino sólo animarlos y ofrecerles facilidad para que se aprovechen de ellos*”. El “*Sistema de Educación Preventiva*” de Don Bosco busca la coherencia entre los fines y los medios por lo que su carácter integral se manifiesta en el desarrollo de actividades escolares, lúdicas, artísticas, deportivas y religiosas de acuerdo al momento, las capacidades y el nivel evolutivo de los jóvenes. Don Bosco valora especialmente por su capacidad de disciplinar y moralizar las actividades artísticas y al aire libre “*La gimnasia, la música, la declamación, el teatro, las excursiones, son medios eficacísimos para obtener la disciplina y favorecer la moralidad y la salud*”. La experiencia le aporta datos que le permiten tener una confianza muy alta en la educación preventiva y rechazar la causalidad lineal como punto de partida de la “*prevención*”: “*Los alumnos maleados que por casualidad entren en un Instituto con malas costumbres, no pueden dañar a sus compañeros. Ni los jóvenes buenos podrán ser perjudicados por ellos, porque no hay ni tiempo ni lugar ni oportunidad*”. Es por ello que la creación de grupos integrados por jóvenes con problemas y otros con formación y buena conducta se convirtió en un recurso educativo:

*Durante aquel invierno traté de consolidar el incipiente Oratorio. Aunque su finalidad era recoger solamente a los chicos en mayor peligro y, preferentemente, a los salidos de la cárcel; no obstante, invité a algunos de buena conducta y ya instruidos para echar cimientos sobre los que apoyar la disciplina y la moralidad*  
(Bosco, J. 1879 p.61)

La metodología del “*Sistema de Educación Preventiva*” junto al amor, las actividades y las estrategias se sustenta en un modelo de educador con determinadas cualidades:

- a. Que sea capaz de comunicarse de forma persuasiva con los alumnos con afectividad (Con la lengua del corazón) y hacerse comprender por ellos.
- b. Que tenga una paciencia infinita para lo que Don Bosco utiliza las palabras de San Pablo: *“La caridad es benigna y paciente; sufre todo, pero espera todo y soporta cualquier disturbio”* (Corintios 13, 4.7)
- c. Que aporte una dedicación plena para el acompañamiento permanente de los jóvenes.

En la experiencia de Don Bosco prevenir significa que el niño o la niña asuman progresivamente en el marco del el *“Sistema de Educación Preventiva”* el proceso educativo para la vida a través del amor de sus educadores (y de Dios). Y esta es su propuesta de protección a la infancia y la juventud con problemas sociales que les impiden un desarrollo adecuado a su edad y a su dignidad. Es una prevención que aspira a la integración social plena de todos los jóvenes a través de oportunidades socioeducativas ofrecidas desde la sociedad, en este caso desde una institución religiosa.

El *“Sistema de la Educación Preventiva de los Jóvenes”* es la primera experiencia de *“educación preventiva”* sistematizada e implantada internacionalmente a lo largo del siglo XX a través de un movimiento educativo, de carácter confesional: Los salesianos y las salesianas. En su construcción conceptual, como modelo de *“educación preventiva”*, forma parte de una tradición que recorre varios siglos hasta estructurarse como sistema educativo en el siglo XIX. El formar parte de la iglesia católica le favoreció en su expansión a través de las redes propias pero limitó su influencia en la construcción de los sistemas educativos estatales que a partir de finales del siglo XIX por la situación social y económica, como hemos visto en el estudio del *“higienismo”*, se construyeron desde posiciones ideológicas positivistas y vinculadas a la *“educación represiva”* que genera la doctrina de la *“situación irregular”*.

La persona como objeto y sujeto de una *“prevención”* orientada hacia un futuro proyectado y construido desde la relación educativa entre el educador y el joven es la experiencia y la propuesta de Don Bosco siguiendo la tradición iniciada por San Agustín (2010) y continuada por San Francisco de Sales (1616). Este es el primer modelo de educación preventiva que se conoce y que ofrece un desarrollo del concepto de *“prevención”* diferente al realizado en el ámbito psicomédico y las ciencias de la salud.

## 2.5.- El desarrollo de la prevención como concepto psicomédico en el siglo XX

### 2.5.1.- La prevención como concepto del ámbito de la salud:

La prevención, como concepto integrado en el desarrollo de las ciencias médicas desde la “*Grecia Clásica*”, experimenta a lo largo el siglo XX un importante desarrollo en su dimensión metodológica sobre la base de los ejes ontológicos y epistemológicos definidos por el “*Higienismo*” en el siglo anterior.

Durante el siglo XX se pusieron en marcha Sistemas de Salud en los distintos países del mundo, que primero se denominaron “*Sistemas de Asistencia Médica*”, por su orientación principalmente curativa, y a partir de los años 70 pasaron a llamarse “*Sistemas Nacionales de Salud*” con una perspectiva mas integral (Kleczkowski, B, Roemer, M. y Van Der Werff, A. 1984 pp.7 - 9). El impulso de universalización, a nivel planetario, de la atención sanitaria tendrá su momento más alto en la “*Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud*” realizada en la ciudad de Alma Ata (URSS) del 6 al 12 septiembre de 1978. En su declaración final se establece un concepto de salud global e integral:

*“La salud es: el estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades, es un derecho humano fundamental y que el logro del grado más alto posible de salud es un objetivo social sumamente importante en todo el mundo, cuya realización exige la intervención de muchos otros sectores sociales y económicos, además del de la salud”* (Declaración de Alma Ata. Punto 1).

En este concepto de salud la “*prevención*” es considerada un servicio de la “*Atención Primaria*” de los Sistemas Nacionales de Salud que dirige sus actuaciones, tanto sobre las personas para formarles en los métodos de prevención, como sobre los agentes de la enfermedad (Declaración de Alma Ata. Punto 7). Es una “*prevención*” integral que contiene todas las estrategias metodológicas de la palabra “*prevención*”: preparar, prever, precaver, preocupar y advertir.



La “*Atención Primaria Integral*” de la “*Declaración de Alma Ata*” sería sustituida en los años siguientes por otro concepto: la “*Atención Primaria Selectiva*”. La justificación partía de planteamientos como los de Julia A. Walsh y Kenneth S. Warren, de la Fundación Rockefeller, quienes ya en 1979 argumentaban que:

*“La versión integral de la atención primaria de salud defendida por la Declaración de Alma – Ata era demasiado cara y demasiado poco realista y que si se querían mejorar las estadísticas de salud, planteaban, habría que apuntar a los grupos de alto riesgo mediante intervenciones eficientes elegidas con mucho cuidado”* (Scott B.H, Walsh J.A. y Warren K.S. 1985 pp.42 - 43).

Estos planteamientos serán asumidos por organismos internacionales como la OMS y la UNICEF que los convertirá en motor de su revolución pro Supervivencia Infantil en 1983 como recogen Werner y Sanders (2000 p.48). Este abandono de los planteamientos de Alma - Ata supuso que la participación del conjunto de la población dejó de ser necesaria en la “*prevención*” porque ésta, ante situaciones de urgencia y alto riesgo, requiere un nivel muy alto de especialización y el control tiene que quedar en manos de los profesionales y administradores de esas acciones para que sean eficaces.

Paralelamente a la construcción de los “*Sistemas Nacionales de Salud*” y los debates internacionales sobre el carácter integral o selectivo de la “*Atención Primaria*” se puso en marcha el desarrollo de “*Sistemas de Atención de la Salud Mental*” en los países más desarrollados. En este ámbito médico – psiquiátrico y psicológico se desarrollará un “enfoque psicomédico de la “*prevención*” a partir de la estructura etiológica de la prevención del “*Higienismo*”, con nuevos contenidos que darán significado a sus ejes ontológicos e epistemológicos. Este enfoque se fundamenta en un concepto integral de salud aunque muchos de sus desarrollos, a partir de los años 90, sean influenciados por la “*Atención Primaria*” de la Salud Selectiva promovida por los organismos internacionales. En el enfoque psicomédico de la “*prevención*” los factores ambientales pasan a ser el objeto de la investigación y la práctica psiquiátrica preventiva porque es el origen del riesgo entendido como “*Condiciones sociales, económicas o biológicas, conductas o ambientes que están asociados con, o causan un incremento de la susceptibilidad para una enfermedad específica,*

*una salud deficiente o lesiones*” (OMS 1998 p.29). Este enfoque desarrolla la “*prevención*” en el marco del ambiente a través de la interacción de dos perspectivas:

- a. La perspectiva de la comunidad como espacio – tiempo de la “*prevención*”.
- b. La perspectiva de los factores de riesgo como causa de la enfermedad a prevenir, que una vez identificados, serán el punto de partida de la “*promoción de la salud*” como proceso de toma de control por parte de las personas sobre su salud para mejorarla (OMS 1998 pp.29 – 30) con la valoración y la asistencia de los profesionales.

La perspectiva de la comunidad es desarrollada desde dos fuentes de referencia:

- a. La “*Psiquiatría Preventiva*” de Gerald Caplan, G. (1966), como obra clave en la apertura de la perspectiva comunitaria en la “*prevención*” y fundamento de los programas de salud mental comunitaria.
- b. La “*Psicología Comunitaria*” que ha elaborado, desde sus corrientes norteamericanas y latinoamericanas, propuestas de metodología preventiva en el marco comunitario, con programas y estrategias propias (Fernández, I, Morales, J.F. y Molero, F. Coords 2011 pp.33 - 56) (Martín, A. 1998 pp.83 - 175).

El enfoque psicomédico de la “*prevención*” se sitúa en el marco de los paradigmas positivistas y pospositivistas (Denzin, N y Lincoln, Y 2012 pp.43 - 46) aplicados en la medicina y la psicología desde el siglo XIX hasta nuestros días. El enmarque en los “*Sistemas de salud*” de las dos perspectivas: la del riesgo y la comunitaria, les permite confluir en muchos programas preventivos combinando los elementos de sus ejes ontológicos y epistemológicos cuando la “*prevención*” del riesgo tiene un desarrollo comunitario tanto en la salud mental (Castel, R. 1984 p.157), como en las drogodependencias (PNSD 1999 y 2009). Todas las perspectivas del enfoque psicomédico de la “*prevención*” afrontan el riesgo de enfermedad psicosocial a través de la intervención sobre la comunidad, la familia o la propia persona. La “*prevención*” se convierte en “*Gestión de Riesgos*” cuando a partir de la interrelación de los factores de riesgo: ambientales e individuales, se construyen los “*perfiles de población*” o “*grupos diana*” sobre los que se interviene cuando existe alarma social como ha ocurrido en la “*prevención de las drogodependencias*”.

La “prevención” entendida como “*Acción y efecto de las intervenciones diseñadas para cambiar los determinantes individuales, sociales y ambientales*” (Sanz, C. y otros. 2004 p.143) del enfoque psicomédico es un concepto hegemónico en el ámbito de las ciencias médicas y por influencia de éstas también en las sociales y humanas. Es en los procesos de desarrollo de la “prevención” en los sistemas de salud, donde está el origen de ésta hegemonía conceptual psicomédica. La creación de estructuras, a lo largo del tiempo, ha permitido el progresivo control de las publicaciones, la financiación y la promoción de los programas de intervención preventiva con enfoque psicosocial a través de una extensa comunidad científica formada por investigadores y expertos que participan activamente en las Fundaciones y Asociaciones internacionales (Denzin, N. y Lincoln, Y. 2012 p.44). Entre ellas podemos considerar las más influyentes a: la *Drug Free America Foundation*, la *Fundación Rockefeller*, la *Fundación Kellogg* y la *International Society for Prevention of Child Abuse and Neglect* (IPSCAN) que aportan asesoría técnica a instituciones gubernamentales y organismos internacionales como la OMS y UNICEF, sobre la prevención en ámbitos de la Salud Pública y la Protección de la Infancia.

### **2.5.2. - La psiquiatría preventiva: La comunidad como espacio y tiempo de la prevención:**

En 1963, en los Estados Unidos, promovida por el gobierno del presidente J.F Kennedy se pone en marcha la denominada “*Psiquiatría Preventiva*” (Caplan, G. 1966 p. 21). El libro “*Psiquiatría Preventiva*” del psiquiatra Gerald Caplan (1966) será el referente técnico de esta propuesta científica construida en el marco de una movilización general de recursos económicos y profesionales de fundaciones privadas y departamentos administrativos de los Estados Unidos para la atención de la “Salud Mental”. La expresión “*Psiquiatría Preventiva*” engloba al:

*“Cuerpo de conocimientos profesionales, tanto teóricos como prácticos, que pueden utilizarse para planear y llevar a cabo programas para reducir la frecuencia en una comunidad, de los trastornos mentales de todo tipo (“prevención primaria”), la duración de un número significativo de los trastornos que se presentan (prevención secundaria) y el deterioro que puede resultar de aquellos trastornos (prevención terciaria)”* (Caplan, G. 1966 p. 34)

La “*Psiquiatría Preventiva*” tiene su origen en un extenso y diverso trabajo de investigación científica de campo, desde los años 40, en los Estados Unidos y el Reino Unido: los estudios comunitarios, programas para la prevención del trastorno mental entre los niños mediante la modificación de los planes de estudio y los métodos de enseñanza en las escuelas, las investigaciones epidemiológicas que trataron de correlacionar el predominio del trastorno mental con las fuerzas socioculturales, los estudios psicoanalíticos sobre el desarrollo del yo, las investigaciones sobre la “*neurosis de combate*” en el ejército, la psicología del embarazo y el apego infantil (Caplan, G. 1966 p. 21 - 34). En estos estudios se establece la decisiva influencia de los entornos y las formas de relación del individuo con ellos, en el desarrollo de trastornos mentales. En la “*Psiquiatría Preventiva*”, toman un protagonismo fundamental los factores ambientales para la prevención de la enfermedad mental. Hay que cambiar las condiciones de la comunidad que pueden provocar los trastornos y a través de la comunidad estructurar la detección, atención temprana y acompañamiento de la rehabilitación de las personas que tienen trastornos mentales.

El modelo preventivo de Caplan es integral y en él se distinguen tres niveles preventivos que se definen en torno a la función de la comunidad en la atención de los trastornos de los individuos. Las tres forman una sola prevención que incluye a los individuos que tienen trastornos, a los que no los tienen, los sistemas que les atienden y los contextos comunitarios donde viven. La prevención terciaria es la acción preventiva comunitaria que realizamos en torno a los individuos cuando están en la última fase de su proceso de rehabilitación (Caplan, G 1966 p.128). En la prevención secundaria y terciaria el futuro posible de la prevención de Caplan es la curación de la enfermedad y su vuelta a la vida comunitaria y laboral del enfermo mental.

*“Así como la prevención secundaria incluye la prevención primaria, la prevención terciaria abarca las dos, puesto que el defecto debido al trastorno mental incluye la incapacidad provocada por el funcionamiento alterado del paciente, así como la disminución de capacidad que subsiste después de eliminado el trastorno”*  
(Caplan, G 1966 p.128)

Junto a la comunidad la intervención del profesional de la salud mental es clave en el modelo preventivo de Caplan, tanto en situaciones de desarrollo de la persona

(sin que tengan que existir trastornos o problemas), como especialmente en los momentos de crisis.

Niveles preventivos	Objetivos	Métodos
<b>Primaria</b>	Disminución de la proporción de casos nuevos de trastornos mentales en una población durante cierto periodo, contrarrestando las circunstancias perniciosas antes de que tengan ocasiones de producir la enfermedad. Reducir el riesgo de toda la población aunque algunos puedan enfermarse.	<b>ACCIÓN SOCIAL:</b> <b>Desarrollo:</b> Aportes físicos, psicosociales y socioculturales. <b>Crisis:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Atenuación de circunstancias peligrosas.</li> <li>▪ Previsión de servicios para fomentar la superación de la crisis</li> </ul> <b>ACCIÓN INTERPERSONAL:</b> <b>Desarrollo:</b> Aportes físicos, psicosociales y socioculturales. <b>Crisis:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Intervención vidas de personas y familias.</li> <li>▪ Trabajo en red con otros profesionales</li> </ul>
<b>Secundaria</b>	Reducir la incapacidad debida a un trastorno, disminuyendo el dominio del trastorno mismo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diagnóstico precoz</li> <li>▪ Tratamiento rápido</li> </ul>
<b>Terciaria</b>	Reducir, en la comunidad, la proporción de funcionamiento defectuoso debido a trastornos mentales.	<b>ACCIÓN COMUNITARIA:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Educación pública sobre los trastornos.</li> <li>▪ Comunicación red social.</li> <li>▪ Apoyo rehabilitación.</li> </ul>

**Cuadro.- 3: Niveles Preventivos de la Psiquiatría Preventiva**

Es un nuevo modelo de relación entre el profesional psicomédico y los individuos, en la que la comunicación interpersonal toma una mayor importancia.

*“Contrasta pues con la psiquiatría orientada hacia el paciente individual, que se centra en una sola persona y se ocupa de las influencias generales sólo cuando afectan a este sujeto. Cuando un programa de prevención primaria se ocupa de un individuo lo ve como representante de un grupo, y su tratamiento está determinado no sólo por las necesidades de la persona en cuestión, sino principalmente por su*

*relación con el problema comunitario que representa y con los recursos asequibles para enfrentarlo” (Caplan, G 1966 p.43).*

Continuadores de la “*Psiquiatría Preventiva*” serán la distintas corrientes de la psicología comunitaria que integran el concepto de “*prevención*” (Asun, M. en Fernández, I, Morales, J. F. y Molero, F. Coords 2011 pp.31 - 50). Tres serán las estrategias principales de intervención en las que se desarrolla la prevención de la psicología comunitaria:

- a. *Reducción de daños*: La importancia de la prevención sobre las intervenciones curativas minimizando las consecuencias de la enfermedad con aportaciones a la persona, adecuados a las distintas etapas de crecimiento y desarrollo, para evitar el sufrimiento y el conflicto.
- b. *Cambio Social*: Modificación de las circunstancias sociales y ambientales para evitar la aparición de una patología. Esto supone un diagnóstico en profundidad de las situaciones, así como, modelos de interpretación complejos y multidisciplinares que permitan una acción social coordinada.
- c. *Empowerment* (Rappaport, J. en Fernández, I, Morales, J.F. y Molero, F. Coords 2011 p.60): Entendida como asunción por parte de las personas del control de los factores ambientales y personales para construir sus propias biografías. En las corrientes latinoamericanas también su denomina *Potenciación* o *Fortalecimiento* (Montero, M. 2003 pp.59 – 90).

### **2.5.3.- La prevención de las drogodependencias:**

El conocimiento de la perspectiva del riesgo tiene como referencia principal la “*prevención de las drogodependencias*” por la importancia y dimensión internacional de su trabajo preventivo llevado a cabo en investigaciones y programas de intervención que durante mas de dos décadas han orientado las políticas preventivas dirigidas a la población juvenil en todo el mundo (Alonso, C. y otros 2004) (Repetto, F. y Hopenhayn, M. 2003) (Robertson, E. y otros 2004) (Díaz, R Coordinadora 2004) (EMCDA 2011) (CSAP 1993, 2000 y 2001) (NIDA 2004) (Navarro, J. 2000) (Begoña, E. 2003).

La “*prevención de las drogodependencias*” se pone en marcha después de constatarse a lo largo de los años 80 los efectos del consumo de drogas en amplios sectores de jóvenes de los países occidentales. Forma parte de un problema social con altos niveles de complejidad con implicaciones: jurídicas, económicas, políticas y sociológicas que han provocado un abordaje internacional del problema y una inversión de recursos técnicos, económicos y materiales sin precedentes. Se han diseñado y ejecutado Planes y Programas específicos en todos los niveles de las administraciones públicas de la mayoría de los estados del mundo con los recursos, propios o de la cooperación internacional, necesarios para implementarlos. En todos los casos estas actuaciones forman parte de una estrategia global asumida por las Naciones Unidas y la mayor parte de los estados miembros (UNODC 2007). La “*prevención de drogodependencias*” (UNDCP 2000 y CSAP 1993 en Sanz, C y otros 2004 p.143) puede definirse en sentido amplio como la acción y el efecto de las intervenciones diseñadas para cambiar los determinantes individuales, sociales y ambientales del abuso de drogas legales e ilegales, incluyendo tanto la evitación del inicio al uso de drogas como la progresión a un uso más frecuente o regular entre poblaciones en situación de riesgo.

Las intervenciones preventivas en drogodependencias pueden ser de carácter amplio, dirigidas al conjunto de la población: campañas generales informativas o educativas en medios de comunicación, iniciativas de tipo comunitario y programas escolares dirigidos a jóvenes o estudiantes en general. También pueden estar dirigidas a poblaciones en situación de alto riesgo: como niños de la calle, jóvenes desescolarizados, hijos de personas con problemas de dependencia a las drogas, delincuentes en libertad o en prisión, etc. Esencialmente, la prevención se dirige a los siguientes componentes principales:

- a. Crear conciencia e informar / educar acerca de las drogas y de sus efectos nocivos para la salud y la sociedad, y promover conductas prosociales y normas contrarias al consumo de drogas.
- b. Capacitar a las personas y los grupos para adquirir habilidades personales y sociales que les permitan desarrollar actitudes contrarias a las drogas y evitar su consumo.
- c. Promocionar ambientes de apoyo y alternativas saludables, con conductas y estilos de vida más productivos y satisfactorios, libres del uso de drogas.

Los programas de “*prevención de las drogodependencias*” se han aplicado en escuelas, barrios y centros de salud de todo el mundo. Se han creado grandes Fundaciones (*Proyecto Hombre, FAD, Drug Free America Foundation...*). Han participado asociaciones juveniles y comunitarias y se han implicado gobiernos locales, regionales y estatales. En todos los casos los manuales de referencia llegaron de los Estados Unidos y en muchos de los casos se realizan traducciones literales de las publicaciones del “*Center for Substance Abuse Prevention*” (CSAP) del “*Departamento de Salud y Recursos Humanos*” norteamericano (CSAP 1993, 2000 y 2001) (NIDA 2004) y la “*Drug Free America Foundation*” que forma parte del Consejo Social y Económico de las Naciones Unidas. Los textos y materiales han sido adaptados a las realidades de los distintos países y a la formación de los profesionales. También las investigaciones que han fundamentado las actuaciones preventivas en drogodependencias usaron referentes norteamericanos como recoge el documento del “*Plan Nacional sobre Drogas de España*” elaborado por el psicólogo Elisardo Begoña Iglesias “*Bases Teóricas que sustentan los programas de prevención de drogas*” (2003).

La “*prevención de las drogodependencias*” utiliza tres tipos de programas básicos (NIDA 2004 p.18): “*universales*”, “*indicados*” y “*específicos*”.

<b>Tipos programas</b>	<b>Contenido</b>
<b>UNIVERSALES</b>	Los programas universales están diseñados para la población en general, por ejemplo, para todos los estudiantes en una escuela.
<b>INDICADOS</b>	Los programas selectivos se dirigen a grupos en riesgo o subsectores de la población en general, como los estudiantes con bajo rendimiento escolar o los hijos de abusadores de drogas.
<b>ESPECIFICOS</b>	Los programas indicados están diseñados para las personas que ya experimentan con drogas.

**Cuadro 4: Programas Básicos de Prevención Drogodependencias**

Con estos programas se abordan los “*factores de riesgo*” referidos al consumo de drogas, que son aquellas condiciones individuales, sociales o ambientales que incrementan la probabilidad de que una persona se implique en el consumo de drogas o de que éste llegue a causar problemas importantes. La investigación ha identificado numerosos factores de riesgo



que pueden agruparse en aquellos relacionados con las características individuales y los vinculados con el contexto social: relacionados con el ambiente familiar; relacionados con el ambiente escolar; relacionados con el grupo de iguales; relacionados con el ámbito laboral; y factores vinculados al entorno social general (Sanz, C y otros 2004 pp.86 – 87).

La “*prevención en drogodependencias*” ha encontrado debilidades muy importantes en su capacidad preventiva desde la “*prevención de los riesgos*”. Los estudios sobre los factores de riesgo establecen una relación causal entre éstos y el consumo pero no son capaces de determinar si cuando existe el riesgo, o no, la posibilidad el consumo es mayor o menor.

*“Así pues, podemos concluir que nos encontramos ante una clara relación de causa - efecto entre la existencia de los Factores de Riesgo de carácter social y los consumos de sustancias psicoactivas, si bien aún no hemos determinado su peso real en las relaciones de probabilidad en los consumos entre los que están en situaciones de riesgo y los que no lo están “ (Navarro, J 2000 p.206).*

En definitiva, los estudios de factores de riesgo solo sirven para elaborar perfiles de población que es necesario controlar porque reúnen más o menos factores que podrían provocar los consumos, pero en la práctica no está claro si sirven para la “*Prevención de las drogodependencias*”. Los estudios en España, a partir de todos los programas de prevención ejecutados en los contextos escolares, señalan que ha existido un éxito relativo en los objetivos educativos pero los indicadores evaluados establecen una baja eficacia en la relación causa - efecto entre los programas y el consumo (Espada, J. P. y otros 2002 pp.581 - 602).

A partir de las investigaciones sobre la capacidad humana de resistencia y de seguir adelante a pesar del sufrimiento: la “*resiliencia*” (Puig, G y Rubio, J.L. 2011 p.45) que descubren e investigan la capacidad de los niños para aprender a afrontar de manera proactiva las situaciones de crisis desde figuras adultas y entornos protectores ha propuesto el desarrollo de factores de protección frente a los factores de riesgo. No obstante, los estudios realizados sobre la influencias de los factores protectores han constatado que éstos respecto a los de riesgo pierden potencia protectora, respecto al conjunto de la población adolescente y juvenil.

*Los Factores de Protección, tanto en general como sobre todo en los que están en riesgo, no son por sí mismos suficientes para abordar plenamente la reducción de los consumos, pues los Factores de Riesgo Sociales tienen un plus de potencia superior que pueden ir destruyendo el efecto benéfico de los Factores de Protección y, en términos de balance global, reponiendo los consumos que éstos vayan reduciendo (Navarro, J 2000 p.213)*

Posiblemente el riesgo y la protección son procesos interactivos más que atributos permanentes o experiencias; son procesos que se relacionan con momentos claves en la vida de una persona (Kotliarenco, M. A. y otros 1997 p. 14) por lo no pueden ser estudiados desde un enfoque cuantitativo sino de forma contextualizada en relación a la realidad de cada caso. Desde la sociología Niklas Luhmann en su “*Sociología del Riesgo*” (2006) define los riesgos como “*daños futuros no seguros*” y plantea que la “*prevención*” influye en la disposición al riesgo y, de esta manera, también es una de las condiciones para que el daño pueda presentarse (Luhman, N. 2006 pp.41 - 42). Para Luhmann son tan complejas las situaciones en las que se relacionan los riesgos detectados, las actuaciones preventivas y los factores imprevistos que se hace imposible pronosticar los resultados tanto de la prevención como del propio riesgo.

Las limitaciones para la acción preventiva desde la perspectiva del riesgo no solo tienen su origen en su debilidad conceptual sino también en las transformaciones sociales: individualización, globalización y tecnologización que destaca el profesor Jesús Hernández como origen de nuevas problemáticas relacionadas con la identidad social y personal (2009 p.44). También es preciso señalar: el aumento de la demanda de actuaciones preventivas que genera el propio concepto y la limitación de recursos de las instituciones públicas. Todas ellas han provocado que la “*prevención del riesgo*” se transforme progresivamente, a lo largo del siglo XX, en la “*gestión del riesgo*”, como ha estudiado el sociólogo Robert Castel (1984) en la psiquiatría francesa de los años 80. La “*gestión de los riesgos*” configura unos sistemas sociales de protección en los que se separa el diagnóstico de la asistencia y la práctica terapéutica se convierte en peritaje administrativo fundamentado en la elaboración de perfiles de población, a partir de uno o varios criterios asociados que se consideran de riesgo. Sobre esos perfiles se realiza la detección sistemática (Castel, R 1984 pp. 121 – 143). El control de los perfiles de población, que la epidemiología y la “*prevención de las drogodependencias*”

denominan “*grupos diana*” (Begoña, E. 2003 p.73), toma un protagonismo central en la metodología de la “prevención del riesgo”. En este control hay una división de la acción preventiva (Castel, R. 1984 p. 142): unos los técnicos se ocupan de establecer los perfiles de riesgo, otros son los que gestionan los procesos de valoración y un tercer grupo interviene cuando además del riesgo hay consecuencias por determinadas conductas (Intebi, I. 2011 p.21) que generan alarma social.

La “*prevención de las drogodependencias*” en la actualidad integra tres modelos teóricos de referencia (FAD 2012) en el diseño de sus intervenciones. Estos aportan multidimensionalidad y complejidad a la metodología preventiva.

MODELO	DESCRIPCION
<b>Ecológico</b>	Que entiende al individuo inmerso en una serie de espacios de relación más o menos cercanos, sobre los que es preciso intervenir en su conjunto si queremos conseguir una mejora en la calidad de vida de las personas. Esto se realiza diseñando intervenciones para todos los niveles ecológicos donde participa la persona
<b>Biopsicosocial</b>	Se recoge la importancia de promover la responsabilidad individual y social En el mantenimiento de la salud entendiendo ésta como un desarrollo continuo físico, psíquico y social en el que hay que reducir factores de riesgo y construir modelos alternativos al consumo de drogas
<b>De competencia</b>	Se centra en potenciar las capacidades de las personas y las comunidades e implicarlas en la búsqueda de soluciones a sus propios problemas

**Cuadro.- 5: Modelos teóricos de referencia Prevención de drogodependencias**

La progresiva implantación del modelo de “*medicina basada en la evidencia científica*” (Gracia. D. 2000) en la salud mental (OMS 2004) ha permitido la integración de programas preventivos, basados en el control del riesgo y la participación de la comunidad, en los planes de prevención de drogodependencias como queda recogido en los catálogos sobre programas de prevención de drogodependencias. Los estudios que generan estos catálogos, basados en estudios de referencia norteamericanos, tienen en cuenta tanto factores de riesgo y

protectores, como los contextos de aplicación y “*grupos diana*” en el diseño, ejecución y evaluación de los programas (Begoña, E. 2003 pp.103 - 106).

## **2.6.- De la prevención como concepto a la urdimbre básica de una prevención socioeducativa**

La investigación de la “*prevención*” como concepto, a través del significado sincrónico de los diccionarios y la evolución diacrónica de su uso a lo largo de distintas etapas históricas, permite definirla desde los elementos comunes como una metodología (preparar, prever, preocupar, advertir y precaver) que dinamiza procesos de conocimiento o de acción orientados hacia el futuro (anticipado y proyectado).

En el siglo XIX la prevención es incorporada como concepto a los procesos de creación de los sistemas de salud y educación del “*Higienismo médico*” y el “*Sistema de Educación Preventiva*” de Don Bosco. Este proceso de estructuración de ambos sistemas pondrá en marcha, en el final del siglo, la construcción de los “*Sistemas de Protección a la Infancia*” que tendrán su pleno desarrollo a lo largo del siglo XX como se describe y analiza en la segunda parte de la investigación. El “*Higienismo*” y el “*Sistema de Educación Preventiva*” no inventan nuevos significados para la “*prevención*” sino que asumen y desarrollan el uso ontológico y epistemológico de algunas de las tradiciones del pensamiento hasta el siglo XIX. El “*Higienismo*” es un producto del positivismo, así como, la tradición hipocrática (Hipócrates 2000). El “*Sistema de Educación Preventiva*” de Don Bosco encontrará sus fundamentos en la utilización de la palabra “*prevención*” de San Agustín de Hipona y San Francisco de Sales, que tendrá su continuación en la doctrina social de la iglesia difundida en la “*Rerum Novarum*” (León XIII. 1891): “*Por los eventos pasados prevemos sin temeridad los futuros*”.

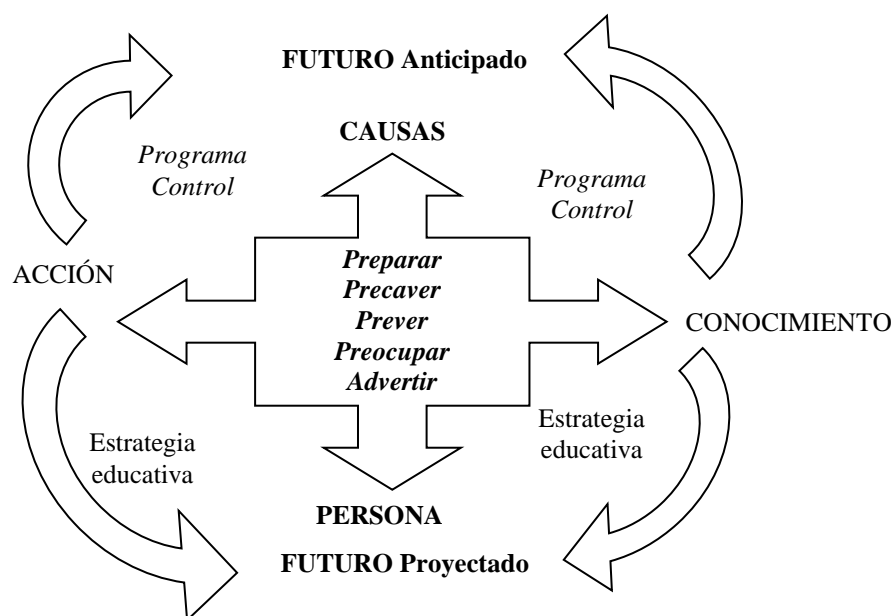
Se puede afirmar que la “*prevención*”, como concepto en evolución histórica, se integra en los paradigmas científicos existentes en el tiempo y espacio donde se estructuran

los sistemas sociales que la utilizan (Giddens, A. 1998 pp.53 - 60). Los paradigmas científicos, también los que se identifican como “*preventivos*”, son sistemas de conocimiento que responden a fundamentos ontológicos, epistemológicos y metodológicos. Estos paradigmas son los que contextualizan el significado y el uso del concepto, determinando la estructura y la acción preventiva. La ontología como categorización de los elementos centrales que definen su “*ser*” establece el dominio, las coordenadas de significación de la “*prevención*” y la epistemología establece la relación sujeto – objeto en los procesos preventivos dinamizados por las metodologías que se utilizan. A partir de estas experiencias preventivas históricas se han configurado dos conceptos de la “*prevención*” diferenciados en los que se mantienen los elementos comunes con desarrollos diferentes. Por un lado el “*Higienismo*”, la “*Psiquiatría Preventiva*” y la “*Prevención de las Drogodependencias*” centrados en las causas y su control. Por otro está Don Bosco y los autores cristianos y humanistas que tienen un enfoque educativo: con la persona como objeto y sujeto de la “*prevención*” y estrategias educativas en el desarrollo de la metodología en los procesos de acción y conocimiento.

Los dos conceptos preventivos no son en principio antagónicos pero sí enfoques diferenciados del trabajo social con las personas: uno desde sistemas psicomédicos y otro educativos. Ambos enfoques tienen territorios comunes como la “*comunidad*” que aparece como espacio social de la “*prevención*” en todas las experiencias históricas analizadas: el “*Higienismo*” (Winslow, C.E.A. 1920 p.23), de la educación preventiva de Don Bosco (Bosco, J. 1879 p. 97), la “*Psiquiatría Preventiva*” (Caplan, G. 1966 p.34) y en los programas de “*Prevención Universal*” de la “*Prevención de Drogodependencias*” (Begoña, E. 2003).

Se puede constatar que la “*prevención de las causas*” a través de los enfoques contruidos en el ámbito de las ciencias médicas y de la salud, han tenido y tienen, una presencia y poder incomparable, en términos estadísticos, respecto al socioeducativo que ni siquiera dispone de textos elaborados por una Pedagogía Social con la autonomía intelectual necesaria (Nohl, H. 1948 pp. 36 - 39). Posiblemente sin el “*Sistema de Educación Preventiva de la Juventud*” de Don Bosco (1877) nunca se podría asociar la “*prevención*” a los procesos socioeducativos porque en la literatura del de las ciencias sociales y humanas siglo

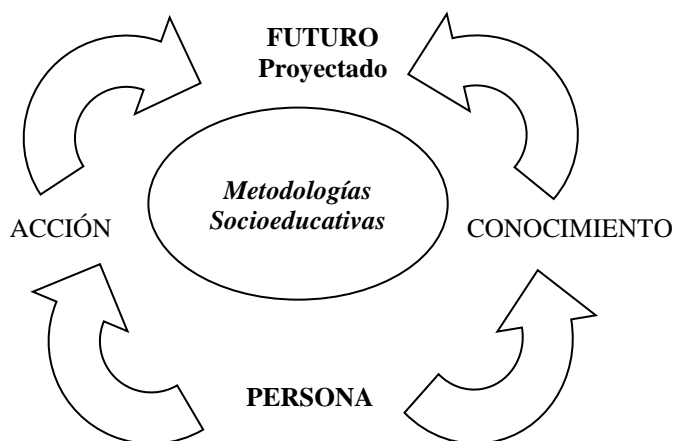
XX, ni en los textos pedagógicos, ni en los sociológicos, se puede encontrar una definición o un análisis comprensivo de la “*prevención*” con un enfoque socioeducativo.



**Figura.- 3: Esquema básico de la prevención como concepto**

Las metodologías de la psiquiatría y la psicología preventiva son el contenido fundamental que recogen los principales manuales de Pedagogía Social (Caride, J. A. en Ortega, J. 1999 pp. 31 – 32) (Landa, F. 2008 p.256) (Varela, M y Valles, J. 2010 p. 190) (Pérez, G. 2003 pp.254 - 255) que son utilizados como referencia en la Educación Social. El origen de la integración conceptual en el enfoque psicomédico de la “*prevención*” se encuentra en factores históricos y funcionales. Históricamente la hegemonía de los paradigmas científicos de la medicina y las ciencias de la salud sobre los servicios sociales, desde el siglo XIX hasta la actualidad, ha determinado la influencia decisiva de un concepto de “*prevención*” con enfoque psicomédico. Además el que provengan o sean financiados desde los Estados Unidos (Thornton, T y otros 2000) (CSAP 1993, 2000 y 2001) (NIDA 2004), la mayoría de los trabajos de investigación que fundamentan los programas de intervención preventiva, provoca que en el ámbito académico e investigador de la Pedagogía y la Educación Social se asuma un rol secundario e instrumental respecto a ellos. Esta posición se ve reforzada por la participación activa de los trabajadores y educadores sociales en los procesos de prevención psicomédica, desde los años 80 del siglo XX, en el marco de la

“prevención de las drogodependencias” y la “protección de la infancia” (González, R. y Guinart, S. 2011 pp. 49 - 90) (Basells, M.A. y otros 2009 pp.71 - 79) (Velaz de Medrano, C. 2009 pp. 9 - 46) (Mondragón, J. y Trigueros, I. 2004 pp.131 - 185) (Salcedo, D. 1999 pp. 111 - 136). En algunos sectores de la Pedagogía Social esta influencia del enfoque psicomédico ha generado una profunda crítica al propio concepto de “prevención” reduciéndolo al control social como aparece en los manuales de Pedagogía Social (Petrus, A. y Sáez, J. en Pérez, G. 2003 p.131). Se rechaza la “prevención” como concepto educativo y objeto de conocimiento de la pedagogía social (Núñez, V. 1999, 2000 y 2010) apoyándose en la utilización que hace en nombre de la “prevención” el modelo de “Gestión de Riesgos” (Núñez, V. 2010 pp. 67 - 114) pero no se tienen en cuenta ni las experiencias históricas que pueden aportar a la “prevención” un enfoque socioeducativa partir de la multidimensionalidad del concepto.



**Figura.- 4: Urdimbre básica para un concepto educativo de prevención**

El enfoque socioeducativo de la “prevención” es el interés y la preocupación principal de esta investigación, por ello, en el siguiente capítulo va a ser el momento de iniciar un proceso de construcción conceptual a partir de la urdimbre básica de la “prevención”. La urdimbre la forman los hilos longitudinales que sujetos en un telar, en tensión, sirven de base para tejer las telas, tienen que ser muy fuertes y estar bien sujetos para resistir el proceso de tejer (Mañosa, F. 2008). La urdimbre básica van a ser los primeros hilos de la “urdimbre de la prevención” con un enfoque socioeducativo. Los siguientes van a crearse en el estudio del proceso histórico, inédito hasta ahora, que parte del “Sistema Preventivo de la Educación de los Jóvenes” de Don Bosco y prolongándose hasta nuestros días permite delimitar y dar contenido a un concepto de prevención con un enfoque socioeducativo aplicado a la

protección de la infancia. En ese proceso se encuentran distintas propuestas pedagógicas que han confluído en metodologías preventivas, éstas se han insertado en sus contextos geográficos e históricos y han evolucionado hasta las sociedades del siglo XXI actualizándose en relación a los procesos de individualización, globalización y tecnologización.



## Capítulo 3.- La urdimbre y la trama de la prevención con enfoque socioeducativo

### 3.1.- La urdimbre y la trama para tejer una pedagogía de la prevención en la protección de la infancia

En el final del anterior capítulo se introdujo la metáfora de la “*urdimbre textil*” para denominar a los fundamentos conceptuales de las metodologías socioeducativas con un significado preventivo. Si la urdimbre son los primeros hilos, la trama son el conjunto de hilos que, cruzados y enlazados con los de la urdimbre, forman un tejido. En el concepto socioeducativo de prevención la trama está en los proyectos que aportan los colores, las texturas y los dibujos que identifican el tejido preventivo. En este capítulo vamos a completar el proceso de urdir y tramar los hilos que definen el concepto de “*prevención*” con un análisis comparado de discursos pedagógicos desde Don Bosco, hasta los movimientos comunitarios que en la actualidad asumen el enfoque socioeducativo preventivo a través de organizaciones infantiles y juveniles (Cusianovitch, A. 2009 p.171). El objetivo es delimitar las categorías básicas de una “*Pedagogía de la prevención en la protección de la infancia*”.

La metodología educativa en el ámbito escolar es abordada desde la “*Teoría del curriculum*” y la “*Didáctica*”. Se entiende por “*curriculum*” al instrumento de diseño (planificación), desarrollo (acción) y evaluación (reflexión) del proceso educativo de enseñanza - aprendizaje. Es un concepto de la tradición pedagógica anglosajona que ha tenido una aplicación casi exclusiva en el ámbito escolar. Existe una amplia bibliografía sobre este concepto organizador de la metodología educativa escolar (Gimeno, J. Comp. 2010 pp.21 - 44) (Kemmis, S 1988 pp.46 - 76) (Bolívar, A. 2008 pp.125 – 154) que también se ha comenzado a utilizar en la educación de las denominadas “*aulas sin paredes*” como las ciudades educadoras, la educación en el ocio y el tiempo libre y los espacios virtuales (Gimeno, J. Comp. 2010 pp.499 - 566). La “*Didáctica*” es el estudio de las interacciones, que en una situación de enseñanza – aprendizaje que se producen entre el educador, un saber

identificado y el educando (Raynal, F. y Rieunier, A. 2010 p.139), el denominado triángulo pedagógico (Bolívar, A. 2008 p.62). La Didáctica es la teoría de las prácticas de la enseñanza en los contextos socio - históricos en que se inscriben (Litwin, E. en Camilloni, A.W. y otros 1996 p.94). La enseñanza es la actividad que guía el aprendizaje (Alves de Matos, L. 1963 en Bolívar, A. 2008 p.66) con el que establece un feedback que configura un proceso único, circular y complejo que vamos a denominar: enseñanza - aprendizaje. El currículum no es un contenedor neutro de los contenidos sino una invención reguladora de esos contenidos y las prácticas implicadas en los procesos de enseñanza - aprendizaje (Gimeno, J. Compilador 2010 p. 28) que se construye a través de un proceso de reflexión vinculado directamente a la práctica y no un modelo perfectamente ordenado, formalizado, racional y cerrado en el que todo debe cuadrar (Clemente, M. en Gimeno, J. Comp. 2010 p. 270). No se puede diseñar un currículum en el vacío (Stenhouse, L. 1984 p.5) porque hay que integrar los procesos de producción social de manera que puedan ser reproducidos (Lundgren, U. 1983 p.11 en Kemmis, S. 1988 p 38) y también las herramientas necesarias para el desarrollo de transformaciones y cambios (Kemmis, S. 1988 p.45). La metodología de la educación preventiva podría insertarse en una perspectiva curricular basada en la acción y la experiencia porque en este enfoque se considera al currículum como “*curso de la vida*” (Bolívar, A. 2008 pp. 140 - 142) o lo que es lo mismo: como trayectoria personal de construcción de la identidad.

*“El curriculum es trayectoria, viaje, recorrido. El curriculum es autobiografía, nuestra vida, curriculum vitae; en el curriculum se forja nuestra identidad. El curriculum es texto, discurso, documento. El curriculum es documento de identidad “*  
(Da Silva, T.T. 2001 p.185)

La utilización del currículum como instrumento de planificación – acción – reflexión para la “*Prevención Socioeducativa*” tiene una limitación fundamental: el no tener como objetivo el aprendizaje de unos contenidos socioculturales y habilidades específicos de forma secuenciada, sino que la persona (el niño, niña o adolescente) aprenda a participar de forma autónoma y solidaria con los otros, a lo largo de su desarrollo. Los aprendizajes preventivos no se secuencian sino que se formulan como perspectivas posibles. La “*Prevención Socioeducativa*” no es un sistema general que precise de un programa de contenidos a desarrollar de forma universal desde marcos preestablecidos como el “*currículum escolar*”.

La “*Prevención Socioeducativa*” se desarrolla en sistemas locales que se ajustan a los propios niños, niñas y jóvenes, a sus grupos y a sus contextos comunitarios. Por otro lado, el que el curriculum esté identificado plenamente con el ámbito escolar podría generar confusión si se utilizara en la educación preventiva por cuanto los contextos son muy distintos y en el caso de la infancia pertenecen a dos sistemas de la administración pública diferenciados. Necesitamos una perspectiva pedagógica diferente por cuanto el ámbito socioeducativo de la prevención supone un desborde de lo escolar, de la enseñanza circunscrita al aula, de los contenidos y también de los procedimientos preestablecidos por el curriculum. Las realidades complejas, multidimensionales y contextualizadas que afronta la prevención ha hecho necesario orientar la construcción teórica de la metodología de la prevención socioeducativa hacia conceptos como la urdimbre y la trama. Estos si permiten organizar los procesos socioeducativos de la pedagogía preventiva.

La urdimbre de la prevención con enfoque socioeducativo tiene un primer nivel conceptual en las propiedades que definen como “*Prevención Socioeducativa*”, un segundo en los procesos pedagógicos y temporales que se sustentan en ellas y un tercero en la trama que tejen sobre la urdimbre los proyectos que desarrollan las actividades de la educación preventiva. En el final del capítulo se actualiza la “*urdimbre*” para que responda a las características de un mundo globalizado, del riesgo e individualizado que además, en el caso de la infancia, dispone de una “*Convención de los Derechos del niño*” (ONU 1989) que determina la condición de éstos al reconocer su condición de “*sujetos de derechos*” por el hecho de ser niños y niñas. La mayor parte de los hilos de la urdimbre y la trama tejidos en este capítulo han sido extraídos del discurso del sacerdote italiano Don Bosco en torno a su experiencia socioeducativa de protección de la infancia. También se ha utilizado al pedagogo alemán Herman Nohl (1879 – 1960) y al soviético Antón Makarenko (1888 – 1939). A estos pedagogos los consideramos pioneros de la “*Prevención Socioeducativa*”. Junto a los pioneros es imprescindible la utilización de las aportaciones del brasileño Paulo Freire (1921 - 1997) por cuanto su “*Pedagogía de la liberación*” (1970) fundamenta las “*metodologías preventivas*” de los movimientos comunitarios que se utilizan la “*Educación Popular*” como recogen las múltiples obras y textos consultadas (Gaitán, L. Y Liebel, M. 2011) (Cusianovitch, A. 1994, 2006 y 2009) (Estrada, V, Malo, E. y Gil, L. 2000), (Gerison, L. 2001 y 2005) (Hart, R 1993 y 2001) (Vargas, L. y otros 1998) (Alfageme, E. y otros 2003)

Y (Michi, N. 2010) (Monferrer, D. 2006). También, en menor medida, se ha recurrido a las aportaciones del norteamericano John Dewey (1859 – 1952) y autores actuales que ante determinados aspectos socioeducativos de la “*urdimbre*” han ofrecido instrumentos conceptuales que ayudan a la comprensión del fenómeno de estudio (Hernández, J. 1990, 1991, 1998, 2000, 2004 y 2009) (Van Mannen, M. 2003 y 2010) (Trilla, J.1996, 1998 y 2001).

Con las aportaciones de estos autores se ha construido una propuesta de urdimbre y trama de la prevención socioeducativa conformada tanto por las propiedades que la distinguen de otros conceptos preventivos y educativos, como las estrategias metodológicas que se pueden utilizar en la acción los Sistemas de Protección a la Infancia. Es una propuesta porque no supone el punto final del estudio de la prevención con un enfoque socioeducativo, sino una interpretación y una aplicación específica y creativa de los textos seleccionados. Es una propuesta abierta a nuevas líneas de investigación y a que se profundice sobre ella. Esto no es solo una justificación de sus limitaciones sino también una motivación para continuar la búsqueda de conocimientos en la “*Prevención Socioeducativa*” más allá de esta investigación.

### **3.2.- Los pioneros del enfoque socioeducativo de la prevención: su pedagogía y los contextos de su intervención**

#### **3.2.1.- La prevención como pedagogía en situaciones de crisis sociales y económicas:**

La “*prevención*” con un enfoque socioeducativo surge en las experiencias sociales y educativas que buscan respuestas de protección a la infancia en el “*caos*” generado por el desarrollo del capitalismo industrial del siglo XIX y los conflictos bélicos en Europa de la primer tercio del siglo XX. En relación al concepto de “*caos*”, desde las ciencias físicas el científico Ilya Prigogine, citado en el anterior capítulo, observó que del caos surgen estructuras ordenadas, nuevos ordenes: “*la inestabilidad introduce aspectos nuevos esenciales*” (2008 p.14), que exigen un aporte de energía para mantenerse, que no mantienen

relaciones lineales y que no son posibles de predecir con exactitud (2005 pp. 81 – 98). Este concepto de “*caos*” como origen de nuevos órdenes puede utilizarse para la comprensión y la interpretación de los proyectos que denominamos “*pioneros del enfoque socioeducativo de la prevención*”. Estos son proyectos emergentes que pueden ser considerados nuevos sistemas u órdenes para la atención socioeducativa de los niños, niñas y jóvenes de los sectores proletarizados sometidos a situaciones de extrema pobreza. Son propuestas nacidas en marcos socioculturales e ideológicos muy diferentes pero que comparten su puesta marcha y desarrollo en etapas históricas de crisis global de sus entornos socioculturales y socioeconómicos.

Experiencias de prevención socioeducativa	País	Crisis económicas y políticas
Sistema Preventivo Educación de los Jóvenes. DON BOSCO	Italia	Gran depresión económica 1873 – 1896 Unificación italiana 1851 - 1870
Pedagogía social. H. NOHL	Alemania	Posguerra 1ª Guerra Mundial Posguerra 2ª Guerra Mundial
Pedagogía del Colectivo A.S. MAKARENKO	Unión Soviética	Posguerra 1ª Guerra Mundial Guerra Civil 1917 – 1923 Reconstrucción 1924 - 1936
Pedagogía de la liberación P. FREIRE	Brasil	Crisis económica de los años 60 Dictadura militar 1964 - 1985

**Cuadro.- 6: Experiencias de prevención socioeducativa y contextos de crisis**

El carácter emergente de estas primeras experiencias de “*Prevención Socioeducativa*”, en contextos empobrecidos social y económicamente, volvió a generarse a partir de los años 60 y 70 del pasado siglo en Latinoamérica cuando la situación socioeconómica de la población se deterioró por el impacto de los procesos de industrialización que se produjeron en aquellos años: emigración del campo a la ciudad, falta de infraestructuras estatales y dictaduras militares (Palacio, P. 2006). Esta situación volvería a reproducirse a partir de los años 80 cuando las medidas de “*ajuste estructural*” impulsadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en estos mismos países los llevase la profunda “*crisis de la deuda*”. De las convulsiones internas que se produjeron emergerían movimientos sociales y

educativos de tipo comunitario, campesino e indígena que recogerán los planteamientos tanto de Paulo Freire sino también de Makarenko y el propio Don Bosco cuando tenían un carácter cristiano. Algunos de ellos como el “*Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin tierra*” y el “*Movimiento de Niños Trabajadores*” serán referencia a lo largo de esta investigación.

### **3.2.2.- Un contexto de renovación pedagógica:**

Los pioneros del enfoque socioeducativo de la “*prevención*” formaron parte de una época, en el final del siglo XIX y primer tercio del siglo XX, en la que las “*pedagogías progresistas*” o alternativas a la educación tradicional tuvieron un importante impulso en Europa y también los Estados Unidos, así como, en su áreas geográficas de influencia. Estas corrientes pedagógicas reformista participaron junto al “*Higienismo Social*” en la puesta en práctica de la “*prevención*”, como metodología en la atención educativa y sanitaria de la infancia, que desde su condición de “pobres” vivía situaciones de abandono, maltrato, explotación laboral, mendicidad y delincuencia (Campos, R. 2008 pp.298 - 300). La prevención de algunas de las pedagogías reformistas de esta época tenía una orientación psicosocial y se centraban en los factores ambientales como elementos básicos de la atención a la infancia “*Comencemos por proveer a las necesidades del niño disponiendo un ambiente adaptado a su personalidad. Ello es una obra de servicio social*” (Montessori, M. 1994 p.6). Otras, desde objetivos de cambio social, se centraban en las personas como sujetos de la prevención:

*“La enseñanza racional y científica ha de persuadir a los futuros hombres y mujeres que no han de esperar nada de ningún ser privilegiado (ficticio o real); y que pueden esperar todo lo racional de sí mismos y de la solidaridad libremente organizada y aceptada”* (Ferrer, F. 2002 p.35)

El pensamiento pedagógico mas influyente en la educación de aquella época fue el de las denominadas “*Escuelas Nuevas*” (Abbagnano, N. y Visalberghi, A. 1992 pp.451 - 682). En ellas participaron diversas instituciones socioeducativas que habían sido fundadas y dirigidas por pedagogos y pedagogas innovadoras a los que unía: su rechazo a la escuela y métodos educativos tradicionales, la utilización de métodos activos en la enseñanza y el poner al niño y la niña en el centro de la reflexión y la práctica pedagógica. A partir de las

propuestas y reflexiones pedagógicas de autores como Rousseau (1985), Froebel (2003) o Pestalozzi (2006), las “Escuelas Nuevas” desarrollarán discursos y prácticas educativas entre los que hay que destacar por su influencia en la educación escolar del siglo XX: la “Pedagogía Científica” de María Montessori (1994) y Olvide Decroly (2006), así como, la “Pedagogía Progresiva” de John Dewey (1995 y 1997). Después de la 1ª guerra mundial la reflexión y acción de los educadores reformistas de las “Escuelas Nuevas” se orientó principalmente hacia lo “escolar” cediendo en exclusiva el ámbito social a las “ciencias médicas y de la salud” en la mayoría de los países europeos y americanos. La única excepción será Alemania donde el trabajo educativo fuera de la escuela permitirá a la Pedagogía Social alemana a través de la experiencia del pedagogo Herman Nohl en la educación popular de jóvenes durante los años 20, mantener la “prevención” como objeto de conocimiento en el campo del trabajo socioeducativo (Pérez, G. 2003 p.46). El caso de Antón Makarenko será similar en el contexto de profunda transformación social y política que vive la Unión Soviética (URSS) durante los años posteriores a la guerra civil (1918 – 1920) que siguió a la “Revolución de Octubre”. También él sitúa su pedagogía en ámbitos no escolares y en algunos momentos incluso antagónico con éstos (Makarenko, A.S. 2001 pp. 621 – 637) pero no tiene ninguna influencia de las “ciencias médicas y de la salud” que después de la guerra civil están en pleno proceso de reorganización.

### **3.2.3.- La pedagogía social de Herman Nohl y la pedagogía de la perspectiva de Antón Makarenko:**

En el anterior capítulo hemos aportado algunos datos esenciales sobre la biografía de Don Bosco y las características elementales de sus “Sistema de Educación Preventiva”. Ahora es el momento de trazar algunas pinceladas sobre los otros dos pedagogos pioneros de la prevención con enfoque socioeducativo.

Para Nohl “La protección de la infancia y de la juventud se erige como objetivo esencial de la educación” (Sarrate, M.L. 2009 p.21). El contexto de esa educación protectora va más allá de la escuela. En 1927 Herman Nohl, en su primera obra de pedagogía social: “Asistencia juvenil”, afirmará que el movimiento pedagógico tiene su vida mas fuerte, no en la escuela, sino en la asistencia juvenil ocupándose de sus problemas: paro, predelinuencia,



tribunales tutelares y servicios sociales para jóvenes (Ibiden. p. 42). De esta forma Nohl define el espacio socioeducativo donde se desarrolla la “*prevención*” junto a las otras estrategias socioeducativas: ayuda y curación (Ibiden. p. 44) que será asumido por la Pedagogía Social con diferentes denominaciones en el resto de países, como recoge el profesor de educación social de la Universidad de Salamanca Esteban Ortega: “*Prevención, compensación y reconducción socioeducativa de la dificultad, la exclusión o el conflicto social*” (2005 p.114).

La pedagogía social de Nohl tiene un interés práctico frente al interés técnico del “*Higienismo Positivista*”. El interés práctico de Nohl, basado en un “*método histórico – hermenéutico*”, busca la educación del entendimiento para informar la acción humana por lo que la relación entre el educador y el educando pasa a ser el dominio ontológico de la prevención socioeducativa: “*El joven debe notar siempre que no constituye ni un simple caso, ni un cierto tipo, sino un tú*” (En Pérez, G. 2003 pp. 42 -43). Nohl considera que la vida, en su configuración histórica concreta, es lo que constituye el punto de partida para la elaboración de las teorías por lo que la Educación Social tiene su sentido en ayudar a que sea la persona misma la que se responsabilice de su asistencia y construcción, o como dice en su libro “Asistencia juvenil”: “*La protección personal y la reconstrucción del hombre mismo y de su entorno espiritual*” (Ibiden. p. 43).

El “*Movimiento Pedagógico Social*” de Nohl favoreció la institucionalización de la Pedagogía Social con una fuerte orientación práctica y proyección en el Trabajo Social. Nohl entendía la pedagogía como ciencia del espíritu. Sus aportaciones en el campo social le han convertido en un pionero de la educación social comunitaria. A partir de sus aportaciones la Pedagogía Social, que él incluye en la Pedagogía General, se preocupa de la educación de las personas, de sus intereses y necesidades educativas, desde una visión práctica de la vida social: “*Considera que es una necesidad el modificar las condiciones contextuales para una mayor eficacia en la intervención sociopedagógica*” (Sarrate, M. L. 2009 p.21).

Antón Makarenko no utiliza la palabra “*prevención*” sino “*perspectiva*” (Makarenko, A. S. 1979 pp.224 - 233). Sus propuestas socioeducativas pueden considerarse una “*pedagogía de la perspectiva*” como más adelante expondremos en las propiedades de la



urdimbre de la prevención socioeducativa. En 1920 asumió el cargo de director y la misión de poner en marcha una “*Colonia*”, dependiente del “*Departamento de Instrucción Pública*” de Ucrania, para atender a los niños, niñas y jóvenes víctimas, de una u otra forma, de la guerra civil que asoló esa zona entre 1918 y 1920 (Kudryashova, A. 1975 p.15). Bautizada como “*Colonia Máximo Gorki*” desarrolló en ella una experiencia socioeducativa, que aunque estaba situada en un contexto muy diferente al de Nohl, se sustentaba en planteamientos pedagógicos que en muchos de sus aspectos eran muy similares: la teoría surge de la práctica, en la realidad concreta que es necesario modificar para asegurar la eficacia de la acción pedagógico – social (Pérez, G. 2003 p. 44). Makarenko elaboró un relato novelado de sus años como director de esta colonia titulado “*Poema Pedagógico*” (Makarenko, A. S. 2001). Años después escribirá “*Banderas en las Torres*” (Makarenko, A. S. 1970) sobre la “*Comuna Dzherzhinski*” en Jarkov, en ese momento dependiente del Departamento de Atención a la Infancia, que dirigió desde 1928 hasta 1935 (Kudryashova, A. 1975 pp.28 - 31).

### **3.2.4.- Convergencias pedagógicas en torno a la prevención:**

Don Bosco, Herman Nohl y Antón Makarenko llevaron adelante sus experiencias socioeducativas y elaboraron sus pensamientos pedagógicos desde ideologías y en contextos socioculturales y políticos muy diferentes, pero todos vivieron en épocas históricas en las que se produjeron profundas transformaciones sociales y económicas, así como, una pauperización profunda de las condiciones de vida de la población en sus países y especialmente de sus infancias. Es muy significativo que en los elementos fundamentales de su discurso socioeducativo encontremos coincidencias. Desde el “*Oratorio*” de Don Bosco en Turín, a la “*Colonia Gorki*” de Makarenko en Poltava (Ucrania) o en las “*Escuelas Populares de Jena, Thübingen y Gotinga*” de Nohl en Alemania, se producen procesos muy similares de trabajo social y educativo con niños, niñas y jóvenes a los que podemos denominar “*preventivos*”. Nunca se conocieron en persona pero, en todos los casos, son modelos educativos alternativos a la educación tradicional que Don Bosco denomina “*represiva*” (1877). Compartieron una pedagogía centrada en el niño, desarrollada en organizaciones comunitarias o colectivas y basadas en el principio de la racionalidad. En sus propuestas socioeducativas el educador desempeña una función activa de dirección y guía en los procesos educativos mediante una relación afectiva pero con autoridad en contradicción con los

planteamientos sobre el desarrollo natural del niño sin intervención del adulto propugnados por Jean Rousseau, Froebel o Pestalozzi (Makarenko, A.S. 2001 pp. 621 – 637) (Dewey, J. 1995 pp. 58 – 60) y las posteriormente denominadas pedagogías libertarias de Ferrer i Guardia (2002) y Neill (Palacios, J. 1979).

Son “*pedagogías transformadoras*” porque tienen un discurso y una práctica crítica con las prácticas de poder y las desigualdades sociales pero conciben la educación como una herramienta de cambio social, político y espiritual (Ayuste, A y Trilla, J 2005 p.224) por lo que además de experimentar en la práctica elaboraron teorías generales sobre la educación (Nohl, H.1948) con textos, en primera persona, sobre sus experiencias: El “*Reglamento para las casas de la congregación de San Francisco de Sales*” (Bosco. J. 1877), el mencionado anteriormente “*Poema Pedagógico*” (Makarenko, A.S. 2001) y los “*Ensayos pedagógicos y políticos*” de Hermann Nohl (Pérez, G. 2003 p.42).

La 2ª Guerra Mundial (1939 – 1945) fue un momento de interrupción de los cuatro proyectos. Las colonias y comunas educativas de Makarenko en Ucrania serían destruidas por la guerra y muchos de sus alumnos y alumnas morirán en ella. Las Escuelas Populares de Nohl y su movimiento pedagógico social fueron prohibidas en la Alemania nacionalsocialista. Los salesianos, sin don Bosco y convertidos en una gran congregación católica, colaboraron con el fascismo italiano y el nacionalcatholicismo español y fueron perseguidos por los comunistas y anarquistas tanto en la guerra civil española, como en la Europa del este liberada de los nazis y ocupada por el Ejército Soviético. Después de la 2ª Guerra Mundial los proyectos originales se transformarán profundamente adaptándose a las distintas realidades. En Alemania, en el marco de la reconstrucción de la posguerra, Nohl pone en marcha la llamada “*Pedagogía de la urgencia*” a través de la cual llena de tareas puntuales el marco conceptual de la pedagogía social con una orientación preventiva (Ibiden. pp.47 - 48). Posteriormente participaría en la construcción de la legislación social de la República Federal Alemana aportando el enfoque preventivo de la Pedagogía Social a sus nuevas normativas y recursos en materia de protección a la infancia que tendrá un carácter fundamentalmente comunitario y gestionado por la sociedad civil (Iglesias, sindicatos y asociaciones) con el apoyo del estado (Seidenstücker, B. y Mutke, B. 2000 pp.21 - 22).

La educación preventiva hizo posible que miles de niños, niñas y jóvenes, provenientes de situaciones muy diferentes: niños abandonados en las calles de Turín, huérfanos y víctimas de la guerra civil rusa, así como, jóvenes de clase obrera de la Alemania de la posguerra, pudieran llegar a adultos e incorporarse plenamente a la vida de sus sociedades. En su participación en los procesos de enseñanza – aprendizaje, en la convivencia en las instituciones socioeducativas y en el acompañamiento socioeducativo que recibieron hasta su vida adulta, y mas allá, se definió una forma de crecer en el tiempo a partir de proyectos que Don Bosco denomina “*preventivo*”, Makarenko “*programa de la personalidad humana*” (Makarenko, A 1970 pp.53 - 56) y “*desarrollo de las propias capacidades*” en Nohl (Pérez, G. 2003 p.43). La “*Prevención Socioeducativa*” puede ser definida desde sus inicios como un proyecto en el que el niño es punto de partida y de llegada porque nace inmaduro y dependiente y necesita crecer y ser autónomo. Es lo que Dewey califica como “*el poder del crecimiento*” (Dewey, J. 1995 p. 47).

### **3.2.5.- Revisión y proyección histórica de las propuestas pedagógicas:**

A partir de los años 70 del siglo XX las tres experiencias de educación preventiva confluirán en la denominada “*Pedagogía del Ocio*” (Puig, J. M. y Trilla, J 1987 pp.76 - 82) basada en el proyecto (Trilla, J 1999 pp.55 - 57). En ella introducirán la metodología preventiva y sus elementos definitorios pasarán a formar parte de la “*Educación en el Ocio y el Tiempo Libre*” (Trilla, J. 1996 pp.81 - 83) en los distintos contextos socioculturales donde se desarrollan.

El “*Sistema de educación preventiva*” de Don Bosco durante el siglo XX se integrará en la metodología educativa de los distintos componentes de la “*familia salesiana*” entre los que hay que destacar el “*Movimiento Juvenil Salesiano*”

*“Una metodología pedagógica, caracterizada por: la voluntad de estar con los jóvenes, la acogida incondicional en el diálogo, el criterio preventivo, la centralidad de la razón, religión y bondad, y un ambiente positivo de relaciones interpersonales, vivificado por la presencia animadora y activa de los educadores y el protagonismo de los jóvenes” (MJS 2004)*

Este participará activamente en el desarrollo del “*Movimiento Scout Católico*” en parroquias y colegios salesianos de todo el mundo a partir de los años 70 del siglo XX asumiendo en su “*Carta*” una metodología socioeducativa inspirada en el concepto preventivo de Don Bosco (MSC 2012). El concepto preventivo de Makarenko: la “*perspectiva*”, tras la segunda guerra mundial, será asumido y adaptado a las distintas realidades por los modelos socioeducativos de las organizaciones infantiles de los países denominados *comunistas*: los “*pioneros*” que son el equivalente a los *scouts* occidentales desde la perspectiva de la “*Pedagogía del Ocio*” (Savin, N.V. 1981 pp.269 - 290) (Domínguez, M.I. 2012 pp. 23 – 36).

Las experiencias socioeducativas de los pioneros de la prevención continuaron en el tiempo a través de movimientos educativos como los de la “*Pedagogía del Ocio*” y disciplinas académicas como la “*Pedagogía social*”. Mientras, la corriente pedagógica que tiene su punto de partida en la “*Pedagogía de la liberación*” de Paulo Freire transformará profundamente la protección de la infancia al aportar a la “*Convención de los Derechos del Niño*”, aprobada por las Naciones Unidas (20/11/1989), las metodologías para el desarrollo de uno de sus principios básicos: la participación que considera a los niños y niñas como sujetos activos de sus derechos. La perspectiva de los derechos de los niños, niñas y jóvenes supuso un profundo cambio cualitativo respecto a las pedagogías de Nohl, Don Bosco o Makarenko que consideraban a la prevención como una educación de la necesidad y la carencia (Sarrate, M. L.2009 p.21). No ocurría lo mismo en relación a la participación que formaba parte de todos los proyectos de los pioneros de la “*Prevención Socioeducativa*” (Don Bosco 1879 p. 86), (Makarenko A.S. 1979 p. 116) (Freire, P. 1970 p.158). Por ejemplo en la “*Pedagogía Colectiva*” de Antón Makarenko (1979 p. 116 la participación es básica y está presente en todos los procesos socioeducativos “*Gracias a tal sistema, la mayoría de los colonos participaba no sólo en las funciones de trabajo, sino también en las funciones de organización*” (Makarenko, A.S. 2001 p.224). Y en esta educación participativa el educador tiene como función el acompañamiento “*El educador encargado de la guardia en el trabajo participaba sencillamente en las labores de la colonia, por lo general allí donde se concentraban más colonos o donde había mayor número de educandos nuevos. La participación de los educadores en el trabajo era una participación real*” (Makarenko, A. S. 2001 p.88). Participar es un modelo de ser, de estar y de hacer como lo explica Antón

Makarenko en este pasaje del *“Poema Pedagógico”* en relación a los niños y jóvenes que se integraban en sus proyectos:

*“Según la hipótesis práctica de los miembros de la comuna, todos los desamparados se dividen en tres clases. La primera clase son los que participan de la manera más activa en la composición de sus propios horóscopos, sin detenerse ante ningún revés; los que, movidos por su afán de llegar a ser metalúrgicos, están dispuestos a aferrarse a cualquier parte del vagón de pasajeros; los que sienten con más intensidad el gusto por el vértigo de los trenes rápidos y correos, aunque sin dejarse fascinar por los vagones-restoranes, ni por los atributos de los coches cama, ni por la cortesía de los conductores”* (Makarenko, A. S. 2001 p.528)

Fundamentar la participación en derechos, considerando a los niños, niñas y jóvenes como sujetos de ellos, hizo necesario que la metodología educativa de la *“prevención”* además de sustentarse en la *“comunidad”* (Nohl), del *“amor de dios”* (Don Bosco) o de la *“colectividad”* (Makarenko), lo hiciese también en los procesos reflexivos de la persona para el conocimiento - acción. Y eso lo aportó la *“acción dialógica”* de Paulo Freire (1970). La propuesta pedagógica de Paulo Freire se elabora en un principio a partir de la educación de adultos y es una pedagogía que el mismo calificó de *“liberadora de la opresión”* (Freire, P. 1970 p.30). La *“prevención”* aparece en algunos textos de Freire en los que expresa con claridad su concepto de prevención como construcción del futuro *“Los profetas son aquellos que saben que ellos están “aquí y ahora”, y entonces no solo pueden prever el futuro, sino que también lo pueden realizar”* (Freire, P. en Gadotti, M. 2002 p.27). En los años 80, basada en la pedagogía de Freire, se desarrollará la *“Educación Popular”*, como movimiento socioeducativo con desarrollo local pero sustentado en redes internacionales. Se extenderá desde Costa Rica y México al resto de Latinoamérica y el resto del mundo desde la *“Red Centroamericana de Educación Popular: Alforja”* y el *“Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC)* (Vargas, L. y otros 1998 pp.5 - 10). En España también se pondrán en marcha proyectos como los del barrio de Vallecas (Madrid):

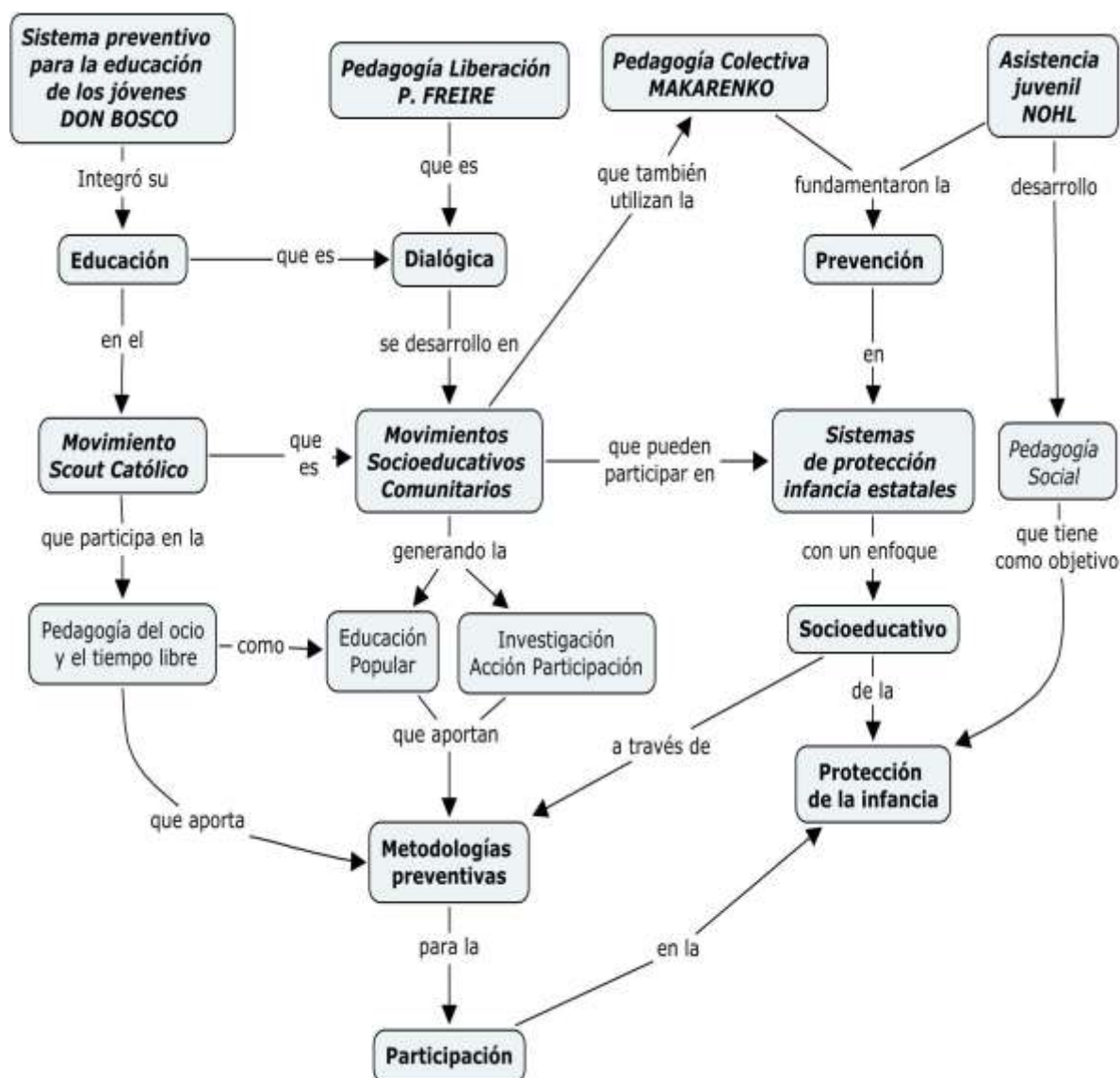
*“Comenzamos nuestra andadura en 1985 cuando un grupo de personas involucradas en la educación detectaron la necesidad de crear un espacio para aquellos jóvenes mayores de 16 años que finalizaron su etapa escolar sin obtener un*

*titulo básico. Trabajar con esta población fue el resultado de una necesidad social, como grupo social era y es uno de los más desasistidos y creímos que debían tener prioridad a la hora de atender una necesidad latente en el barrio. A lo largo de estos veinte años fuimos consiguiendo espacios para llevar a cabo las actividades, ampliamos nuestra oferta a población adulta e infantil, autóctona o de otros países con una finalidad común: crear espacios educativos, preventivos y de desarrollo comunitario”* (Carbonero, E. en Monferrer, D. y otros 2006 p.230)

En Colombia impulsada por los trabajos de investigación con comunidades rurales del sociólogo Orlando Fals Borda (Cataño, G. 1987) nació la *Investigación – Acción – Participación*. Esta metodología de investigación social, asociada a la pedagogía de Paulo Freire, a partir del “Simposio Mundial sobre Crítica y Política en Ciencias Social”, realizado en 1977 en Cartagena de Indias (Colombia) vivirá su lanzamiento a otras partes del mundo (Gabarrón, L. y Hernández, L. 1994 pp.12 -13).

El instrumento del desarrollo de la estrategia preventiva de los derechos de la infancia (UNICEF 1998 pp.9 – 58) (Lansdown, G. 2001 pp. 1 - 29) será el “*Movimiento Internacional a favor de la Participación Infantil*” en sus múltiples expresiones, entre las que se puede destacar por su importancia: El “*Movimiento de niños trabajadores NATs*” del Perú y los “*Movimientos de niños de la calle*” en Brasil y México (Gaitán, L. y Liebel, M. 2011) (Cusianovitch, A. 1994 y 2006) (Estrada, V., Malo, E. y Gil, L. 2000), las asociaciones infantiles y juveniles de distintos países europeos (Gerison, L. 2001 y 2005) (Hart, R 1993 y 2001) (UNICEF 1998) (Vargas, L. y otros 1998) (Alfageme, E. y otros 2003). También formarán parte de estos procesos de desarrollo de la participación de los niños, niñas y jóvenes movimientos campesinos grandes o pequeños, tanto a nivel nacional: el “*Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra*” de Brasil (Michi, N. 2010), como local, por ejemplo los “*Herederos de la Tierra*” de la “*Asociación Desarrollo Campesino*” del departamento de Nariño en el Sur de Colombia (Duque, O y Beltrán, M Comp.1996), entre los cientos de organizaciones que forman parte del movimiento internacional de campesinos “*Vía Campesina*” .





**Figura.- 5: Construcción histórica de un concepto de prevención con enfoque socioeducativo**

La “*Pedagogía de la participación infantil y juvenil*” nace del encuentro entre las tradiciones socioeducativas de las “*Pedagogía del Ocio*”, basada en “*proyectos*”, y los “*Movimientos Sociales y Comunitarios*” nacidos en torno a la “*Educación Popular*” y la “*Investigación – Acción – Participación*” para impulsar la participación de los niños, niñas y jóvenes. Es el resultado del proceso histórico experimentado por la prevención con un enfoque socioeducativo desde distintos contextos socioculturales y momentos históricos. Forma parte de la “*Pedagogía Social*” sin una teoría integradora del conjunto de las propuestas y modelos de reflexión – acción pero está profundamente vinculada a los procesos

socioeducativos emergentes, en distintas realidades locales y países, lo que es fruto de su carácter práctico y la relación dinámica con la realidad social en la que se desarrollan (Pérez, G. 2003 p.44).

### **3.3.- Propiedades que definen la urdimbre de la prevención con enfoque socioeducativo**

#### **3.3.1.- La prevención como metodología educativa alternativa:**

La “*prevención*” se define en primer lugar como una metodología educativa alternativa. Don Bosco inicia la descripción de su “*Sistema Preventivo de Educación de la Juventud*” con estas palabras: “*Dos son los sistemas usados en todo tiempo en la educación de la juventud: preventivo y represivo*”(1877). El antagonismo entre estos dos enfoques socioeducativos vuelve a reaparecer en el “*Poema Pedagógico*” de Antón Makarenko (2001 p.12) en el enfrentamiento entre la educación de la época zarista y la educación social de la Unión Soviética. Paulo Freire en su obra principal: la “*Pedagogía del Oprimido*” establece la “*educación dialógica*” como alternativa de la “*educación bancaria*” (1970 pp.73 - 100). La “*educación represiva*” se basa en la imposición de unas normas y la vigilancia de su cumplimiento. En este sistema el educador toma distancia de los niños y jóvenes siendo su función la de vigilar y castigar si no se cumple lo establecido. Por el contrario el “*Sistema Preventivo*” se basa en la comprensión por parte de los niños de las normas a través de un proceso de enseñanza - aprendizaje ajustado a su realidad y característica como niños. En este sistema el educador dialoga, acompaña y trata con amabilidad a los niños. Antón Makarenko centra toda su obra en la importancia decisiva de la colectividad pero en su acción pedagógica, como responsable de distintas instituciones socioeducativas, aplica en la relación individual con los niños, niñas y jóvenes el mismo modelo de acompañamiento que aplica Don Bosco. En su “*Poema Pedagógico*” podemos encontrar numerosos diálogos que ilustran la “*educación preventiva*”:



*“Atravesamos en silencio el patio oscuro, entre los montones de nieve: yo delante, él detrás. Mi estado de ánimo era pésimo. Burún me parecía el último detritus que podía producir el basurero humano. No sabía qué hacer con él. Había llegado a la colonia por su participación en una banda de ladrones, cuyos miembros mayores de edad habían sido fusilados casi todos. Tenía diecisiete años. Burún permanecía sin decir palabra junto a la puerta. Yo, sentado a la mesa, me contenía a duras penas para no terminar la conversación arrojando contra él algún objeto pesado. Por fin, Burún alzó la cabeza, me miró con fijeza a los ojos y despacio, recalcando cada palabra, conteniendo difícilmente las lágrimas, habló:- Yo... jamás... volveré a robar.- ¡Mientes! ¡Eso se lo has prometido ya a la comisión!- ¡Una cosa es la comisión y otra es usted! ¡Castígueme como quiera, pero no me eche de la Colonia!- ¿Y qué es lo que te interesa en la colonia?- Aquí estoy a gusto. Aquí se estudia. Yo quiero estudiar. Y si he robado es porque siempre tengo hambre.- Bueno. Permanecerás tres días bajo cerrojo, a pan y agua. Y ni tocar a Taraniets.- Está bien. Burún pasó tres días en la pequeña habitación contigua al dormitorio, donde, en la antigua colonia, vivían los celadores. No le encerré porque me dio su palabra de que no saldría sin mi permiso. El primer día le envié, efectivamente, pan y agua. El segundo sentí lástima y dispuse que le llevaran la comida. Burún quiso renunciar altivamente, pero yo le chillé:- ¿Es que encima vas a hacer paripés? Sonriendo, se encogió de hombros y tomó la cuchara. Burún cumplió su palabra: nunca volvió a robar nada, ni en la colonia ni en otro lugar” (Makarenko, A. 2001 p.41)*

En la “educación preventiva” el castigo no se usa frecuentemente como afirma Don Bosco: “Este sistema se apoya por entero en la razón, en la religión y en la amabilidad; por tanto, excluye todo castigo violento y procura alejar los mismos castigos suaves”. Cuando se usa es aceptado por el niño o el joven porque forma parte de la relación y el proceso educativo, no es una respuesta a una violación de las normas, sino una oportunidad de aprender y desarrollarse:

*“El alumno avisado preventivamente no queda avergonzado por las faltas cometidas, como sucede cuando éstas son referidas al superior. Y nunca se enfada por la corrección recibida o por el castigo amenazado o impuesto, porque en él hay siempre un aviso amistoso y preventivo que lo hace razonable y, por lo general, logra ganar el corazón, de modo que el alumno comprende la necesidad del castigo y casi lo desea” (Bosco, J. 1877 sin paginar)*

A pesar de que Paulo Freire centró su quehacer pedagógico en la educación de adultos es significativo el paralelismo entre la clasificación educativa antagónica de lo preventivo y lo represivo en Don Bosco y en la educación problematizadora y bancaria de Freire (1970 pp.75 – 99), así como, la conceptualización en ambos de la educación como proceso integral y transformador moral, intelectual y civil en el que las personas participan como sujetos activos de su proceso educativo construyendo el futuro en el presente y asumiendo los riesgos de este camino (Ibiden. p.31). La “*educación bancaria*” considera a los niños, niñas y jóvenes como contenedores a llenar y objetos hacia los que dirigir la intervención educativa mientras que la educación basada en el diálogo considera a los niños, niñas y jóvenes como sujetos de sus procesos en los que para aprender tienen que construir el conocimiento por ellos mismos junto a los otros. La “*educación represiva*” es una “*educación bancaria*”, centrada en el educador y negadora de la humanidad creadora de los educandos a los que vigila para que cumplan con las normas y no que fueran partícipes de ellas. En la “*educación preventiva*” la referencia del espacio socioeducativo, en el que participó el niño, se mantiene cuando el joven ya se ha integrado socialmente fuera de las instituciones educativas y le aporta motivaciones educativas. Es estos casos se ha establecido lo que Urie Brofenbrenner en la “*Ecología del Desarrollo Humano*” (1987 p.80) denomina “*diada primaria*” que aparece cuando una relación interpersonal tiene la capacidad de apoyar el desarrollo, aún cuando ya no hay una presencia del educador, porque se hizo con reciprocidad, afectividad y un equilibrio de poder progresivamente a favor de la persona en desarrollo.

La “*prevención*” como sistema educativo alternativo a los modelos represivos y bancarios considera el “*riesgo*” como oportunidad socioeducativa para generar transformaciones “*Enseñar exige riesgo*” (Freire, P. 1970 p. 37). En la “*educación represiva*” el riesgo hay que controlarlo y eliminarlo desde los educadores, en la preventiva el riesgo forma parte del proceso de cada niño y también del educador por cuanto se considera la existencia como un riesgo permanente (Ibiden. p. 232) que es asumido por el sujeto en sus procesos de transformación personales y colectivos. Es por ello que el objetivo preventivo básico que se sustenta en esta propiedad de la urdimbre es la participación del niño, niña o joven como protagonista de los procesos educativos. Hacer posible esta participación define el carácter preventivo o no de la acción y el conocimiento implicados. Participar en la educación preventiva se sustenta en el desarrollo progresivo del niño o el joven de la dependencia a la

autonomía, pero no solo como objetivo, sino también como método: es el propio niño el que tiene que tomar las decisiones en el proceso socioeducativo de acuerdo a su edad.

### **3.3.2.- La prevención como educación social centrada en la persona:**

La segunda propiedad de la “*Prevención Socioeducativa*” es su carácter social con las personas y sus relaciones interpersonales como centro de sus procesos de acción y conocimiento utilizan el diálogo como instrumento. La dimensión social de la educación preventiva es la que define los fines y los contenidos en relación al espacio – tiempo sociocultural e histórico donde se desarrolla el trabajo socioeducativo preventivo. Hace posible la representación y la reproducción social de los valores, así como, las propuestas concretas para actuar en esa realidad espacio – temporal parafraseando a mi antigua profesora de “*Educación Comparada*” de la Universidad de Salamanca María Clemente (Gimeno, J. Comp. 2010 p.269).

“*Lo que va a venir*” en la vida de niños, niñas y jóvenes, son los procesos de socialización e integración social que se van a producir de una forma u otra y en todos los casos. Entendemos la socialización como el “*aprendizaje de los procesos de la sociedad mediante la participación en los mismos*” tal y como la define el pedagogo y sociólogo australiano Stephen Kemmis (1988 p.38). “*Lo que va a venir*”, tiene diferentes etapas desde el nacimiento a la mayoría de edad y se desarrolla en la “*construcción de la identidad del yo*” que propone Jürgen Habermas (1981 pp.57 – 84), en el desarrollo de la autonomía cognitiva de los estudios de Piaget (1991) y en la internalización reflexiva de los aprendizajes (Vygotsky, L. 1978b pp.87 – 94). Estos procesos operan en el presente y son irreversibles en su desarrollo concreto, por lo que su resultado será consecuencia básicamente del “*cómo*” se desarrollen. John Dewey afirma que “*no hay opción entre crecer o no crecer sino el modo en que se crece*” (Dewey, J. 1995 p.53).

En cuanto educación social lo reflexivo y lo interactivo son las dimensiones elementales para un aprendizaje sociocultural en el que convergen procesos personales, interpersonales y comunitarios como han estudiado desde las “*Teorías del Aprendizaje Sociocultural*” (Wertsch, J., Del Rio, P. y Alvarez, A. Editores 1997 p.111) y mas en concreto la psicóloga

social Bárbara Rogoff (1993). La “*prevención*” como proceso socioeducativo que interviene en estos procesos de aprendizaje sociocultural se sitúa en el núcleo de la interacción entre el individuo y la sociedad porque su función es apoyar con metodología a la persona en desarrollo y a las instancias socializadoras o de integración social de la persona: familia, escuela, comunidad y grupos de iguales.

La integración de la educación en los procesos sociales, además de participar en la reproducción y la continuidad de las pautas y normas sociales, aporta también la generación de cambios en los destinatarios y en sus entornos. Lo hace construyendo los contenidos socioculturales de la “*Prevención Socioeducativa*”. Para Jürgen Habermas la socialización y la integración social, son procesos de reproducción de los componentes estructurales del “*mundo de la vida*” los cuales son: la cultura, la sociedad y la personalidad (1999 p.196). Junto a la integración social y el desarrollo de la identidad personal de la socialización está el proceso de “*reproducción cultural*” (Ibiden. 1999 p.202) que tiene la función de coordinar la acción por cuanto aporta el “*saber válido*” que permite una interpretación consensuada del mundo (Ibiden. 1999 p.196). Este proceso es el que establecerá el marco sociocultural de los procesos educativos que se desarrollarán en los sistemas preventivos desde la “*racionalidad del saber*” (Ibiden. 1999 p.203).

Como hemos expuesto anteriormente los proyectos preventivos han surgido principalmente en momentos de crisis social en los que se producen perturbaciones en la reproducción de los componentes del “*mundo de la vida*” como señala Habermas (1999 p.203). En el “*caos social*” se generan fenómenos de crisis que afectan directamente a la reproducción de las estructuras sociales, culturales y personales. En la estructuración social que se experimenta en las nuevas sociedades industriales en construcción durante el siglo XIX o en las épocas de conflictos bélicos del XX, los diferentes proyectos de “*Prevención Socioeducativa*” no tienen como fin afrontar las causas del “*caos social*” que están en los sistemas económicos y políticos e intentan colonizar el “*mundo de la vida*” (Ibiden. 1999 pp.451 – 468). Su función es favorecer la reproducción de las estructuras simbólicas del mundo de la vida, que están siendo afectadas por la pauperización socioeconómica y la exclusión social, dando continuidad a los aprendizajes socioculturales, estabilizando la solidaridad entre los grupos y formando a los niños, niñas y jóvenes como actores capaces de

responder de sus acciones (Ibiden. 1999 p.196). Es por ello, que en todas sus expresiones socioeducativas, desde los pioneros de la “*Prevención Socioeducativa*”, a los movimientos de la participación actuales, la “*prevención*” está centrada en la persona, en sus interacciones y en su desarrollo hacia la vida adulta, configurado no como un sistema universal, sino como sistemas locales, ecológicos y en relación con “*los otros*” y los entornos socioculturales como propone la psicología sistémico - ecológica (Herrero, J. en Musitu, G. y otros 2004 pp.100 – 103).

La integración de lo social en lo educativo es la puerta de las finalidades y de los objetivos de una educación preventiva. Son los agentes de la socialización o los grupos de la integración social quienes aportan estos fines “*La educación como tal no tiene fines. Sólo las personas, los padres y maestros tienen fines, no una idea abstracta como la educación*” (Dewey, J 995 pp.97 – 98). Tener como propiedad el ser educativa y social: socioeducativa, así como, centrarse en la persona, supone para este concepto de “*prevención*” el que en la vida junto a los “*otros*” y las relaciones interpersonales de los niños, niñas o jóvenes se convierten en el objeto de la intervención. El sujeto de la “*prevención*” pasará progresivamente de los directores y educadores de las organizaciones a los propios niños y niñas con el apoyo de aquellos. Ser socioeducativa y centrarse en la persona también implica que los objetivos educativos que se apoyan en esta propiedad de la urdimbre preventiva son la adquisición progresiva de la autonomía de los niños, niñas y jóvenes y el conseguir unas relaciones de solidaridad grupal entre las personas que participan en los procesos preventivos.

### **3.3.3.- La prevención como educación proyectada hacia el futuro:**

En 1803 fueron publicadas las lecciones sobre pedagogía que impartió el filósofo Emmanuel Kant (1724 – 1804) en la Universidad de Königsberg. Kant no usó el término “*prevención*” pero planteó la dimensión temporal preventiva en el marco de la proyección de la acción educativa:

*“Un principio de arte de la educación, que en particular debían tener presente los hombres que hacen sus planes es que no se debe educar los niños conforme al presente, sino conforme a un estado mejor, posible en lo futuro, de la especie humana; es decir, conforme a*

*la idea de humanidad y de su completo destino. Este principio es de la mayor importancia”*  
(Kant, E 1803 p.4)

La tercera de las propiedades de la “*Prevención Socioeducativa*” es su proyección hacia el futuro desde el presente. Si la “*educación represiva*”, como la “*bancaria*”, son educaciones fuera del tiempo: “*domesticadora del tiempo*” en palabras de Paulo Freire (1970 p.31), sometidas al cumplimiento de lo establecido sin otra perspectiva. La “*educación preventiva*”, como acción dialógica, pretende temporalizar el espacio de forma que los educandos y los educadores se sitúen históricamente en sus procesos educativos y asuman su responsabilidad, que son los riesgos.

Como se ha señalado anteriormente, el pedagogo soviético Antón Makarenko lo llamará “*perspectiva*” (1979 pp.224 - 233). Para Kant la perspectiva tiene que estar prediseñada “*a priori*” desde el enfoque cosmopolita de los hombres más ilustrados y conocedores (1803 p.4) pero para Makarenko la “*perspectiva*” transforma el proceso educativo en un camino con destinos que son contruidos y asumidos por el educando y el educador.

*“En la técnica pedagógica, esa alegría del mañana constituye uno de los objetos más importantes del trabajo... Educar a una persona significa acostumbrarle a tener miras futuras. La metodología de este trabajo reside en trazar nuevas perspectivas, en utilizar las ya existentes y en plantear paulatinamente otras más valiosas”* (Makarenko, A. S. 1979 pp.224 - 225)

Las “*perspectivas*” sirven para generar motivación y articulan la organización del propio proceso educativo. Son individuales pero organizadas colectivamente. La debilidad o incertidumbre de las “*perspectivas*” son una amenaza para el trabajo de las organizaciones socioeducativas ya que sin éstas no disponen del espacio temporalizado en el que sustentar la motivación y la organización del proceso educativo (Makarenko, A. S 1979 p.224). La “*perspectiva*” por su temporalidad está condicionada también por la edad de los educandos, porque cuanto mayor es la edad de los niños y niñas, tanto más se desplaza el límite forzoso de la *perspectiva* más optimista y cercana “*Para un joven de 15 o 16 años, el futuro inmediato ya no puede tener importancia tan grande como para un adolescente de 12 o 13 años*” (Ibiden. p. 225). La perspectiva no puede ser impuesta sino que es el propio niño, de forma

individual y también colectiva junto a otros niños, el que tiene que decidir su participación voluntaria en el proceso. El educador tiene que facilitar el diseño de perspectivas que respondan a los intereses del niño y sean accesibles para su nivel cognitivo y socio emocional para que de esa forma cumplan con su función socioeducativa. Makarenko distingue tres tipos de perspectivas: las inmediatas, las intermedias y las lejanas de acuerdo al momento del proceso (Ibiden. pp.224 – 233).

La “*perspectiva*” podemos considerarla el destino histórico construido críticamente en Freire (1970 p.21) y aporta la temporalidad a la educación preventiva. Las perspectivas son etapas a corto, medio y largo plazo que permiten integrar el desarrollo personal de cada niño o niña con los procesos colectivos de los grupos en los que se integran en un proceso educativo individual y colectivo. La “*perspectiva*” articula el desarrollo del niño, niña o joven desde un enfoque socioeducativo y lo integra en los contextos socioculturales y el tiempo histórico en el que se lleva a cabo los procesos socioeducativos.

Sobre el eje temporal del desarrollo se construye la autonomía como objetivo educativo de la prevención. Existen diferentes enfoques en la definición del concepto de desarrollo infantil asociados a distintas escuelas del pensamiento psicológico. Desde los propios niños y niñas podemos diferenciar dos tipos de teorías según el documento de referencia de UNICEF sobre la “*Evolución de las facultades del niño*” elaborado por Gerison Lansdown (2005 pp.25 - 29): las convencionales que parten del supuesto de que el desarrollo avanza en etapas universales en los distintos ámbitos (físico, cognitivo, moral, emocional y social) y las basadas en estudios culturales que rechazan las leyes universales y ven el desarrollo como un proceso influido decisivamente por los contextos socioculturales y los entornos ecológicos en los que viven. Sin entrar en el debate entre ambos modelos de conocimiento podemos destacar que en los dos grupos de teorías el desarrollo infantil tiene un carácter temporal, de evolución de las facultades del niño, de ciclo vital que se inicia en la edad prenatal y finaliza en la adulta. Es un proyecto en el que el niño es punto de partida y de llegada porque nace inmaduro y dependiente por lo que necesita crecer y ser autónomo. Es lo que John Dewey denomina: “*el poder del crecimiento*” (1995 p. 47). La inmadurez con la que nacen los seres humanos hace necesaria la interdependencia con los otros y el desarrollo, en esas relaciones, de las capacidades innatas “*La de comunicar, la de construir, la indagar y la de expresarse*



*de forma más precisa – que constituyen los recursos naturales, el capital para invertir, de cuyo ejercicio depende el crecimiento activo del niño” (Dewey, J. 1899 p. 30).*

Si el desarrollo es el tiempo proyectado y diacrónico al momento pedagógico se le puede considerar el tiempo situacional y sincrónico de la convivencia, de la experiencia, de la relación y la acción concreta entre el educador y el niño, niña o joven como señala Max Van Manen (2010 pp.84 – 96). Es el presente desde el que se proyecta el futuro en la “*prevención*”. Es la propia vida pedagógica contextualizada (Ibiden. p.63) en la que la comunicación es la herramienta fundamental junto al conocimiento previo de los contextos socioculturales y personales implicados “*Una mirada no cariñosa en algunos produce mayor efecto que un bofetón La alabanza, cuando se obra bien, y la reprensión, en los descuidos, constituyen, ya de por sí, un gran premio o castigo*” (Bosco, J. 1877 sin paginar). En el “*Poema Pedagógico*” de Makarenko encontramos la descripción de innumerables momentos pedagógicos. El momento pedagógico es un tiempo esencial en la “*prevención*” por cuanto en él es posible la influencia y la propuesta al cambio. Es donde se construye la solidaridad entre los que participan en el proceso educativo.

*“En cada momento de nuestro influjo sobre la personalidad esta acción también debe influir sobre la colectividad .Y viceversa: cada contacto nuestro con la colectividad ha de ser también, necesariamente, momento de educación de cada individuo integrado en la colectividad” (Makarenko, A. S. 1979 p.51).*

Junto al desarrollo y los momentos pedagógicos se puede identificar un tercer eje temporal que participa del futuro proyectado de la “*prevención*”: es el tiempo del aprendizaje reflexivo, el que se produce en el interior de cada niño, niña y joven que participa y se desarrolla en los procesos socioeducativos. Es el tiempo subjetivo y propio que genera el aprendizaje y favorece la evolución de las facultades que permitirá al niño, cuando sea un joven adulto, actuar con autonomía y participar en la vida sociocultural de los entornos donde viva. El tiempo reflexivo fue estudiado en profundidad por el psicólogo soviético Lev Vygotsky que descubrió que el aprendizaje se realiza a través de la internalización de los aprendizajes cuando los procesos interpersonales de la enseñanza se transforman en procesos intrapersonales a partir de una prolongada serie de sucesos evolutivos y en base a operaciones con signos (1978b pp.93 – 94). La Acción Reflexiva se pone en marcha en las interacciones



educativas de enseñanza – aprendizaje con el educador. Aprender implica participar en procesos personales, interpersonales y comunitarios de aprendizaje a través de actividades conjuntas como expone Barbara Rogoff en su *“Teoría sociocultural del desarrollo cognitivo”* (1993 pp.25 - 50) por lo que el eje reflexivo es el camino del objetivo preventivo que busca la participación en los entornos socioculturales en los que vive el niño. El abordaje reflexivo de los aprendizajes por el educando era uno de los elementos fundamentales del *“Sistema de educación Preventiva”* de Don Bosco. Tener en cuenta la capacidad educativa del aprendizaje reflexivo resultaba decisivo para afrontar la necesidad o el tipo de castigo.

En la pedagogía de Paulo Freire el educador no es quien tiene que cambiar a las personas sino que son ellas, con nuestro apoyo, las que tienen que cambiar las realidades problemáticas y construirse ellos mismos en esos procesos históricos (1970 pp. 112 – 114). Lev Vygotsky denomina a ese proceso de apoyo del educador a la transformación de las personas y potenciación de su desarrollo, mas allá de lo que puedan hacer solas: *“Zona de Desarrollo Próximo”* (1978b pp. 123 – 140). Por lo tanto la educación preventiva, que genera aprendizaje reflexivo, no es transferir conocimiento, sino crear las posibilidades de su producción o de su construcción como propone Paulo Freire (2006 p. 24). Los contenidos del aprendizaje reflexivo son todos los necesarios para desarrollar una autonomía cognitiva, social, emocional y física que permitan la participación en cada tiempo histórico y espacio sociocultural en el que nace y vive el niño, la niña o el joven.

### **3.3.4.- Los hilos de la urdimbre de la prevención socioeducativa:**

Las propiedades de la prevención con un enfoque socioeducativo definidas a partir del estudio de los pioneros de la educación preventiva, así como, la relación de sus experiencias con los aportes de otros pedagogos posteriores como Freire, nos permite identificar los hilos de la urdimbre de la *“Prevención Socioeducativa”*. Estos hilos son conceptos socioeducativos que integran las tres propiedades en la acción preventiva. Son procesos temporales: desarrollo, momento pedagógico y reflexión – acción, que están asociados a procesos pedagógicos de: autonomía, solidaridad grupal y participación.

La urdimbre configura los elementos socioeducativos básicos de la prevención. Sobre estos hilos, la trama, en forma de proyectos, tejerá las estrategias, los instrumentos y las actividades de los procesos preventivos.

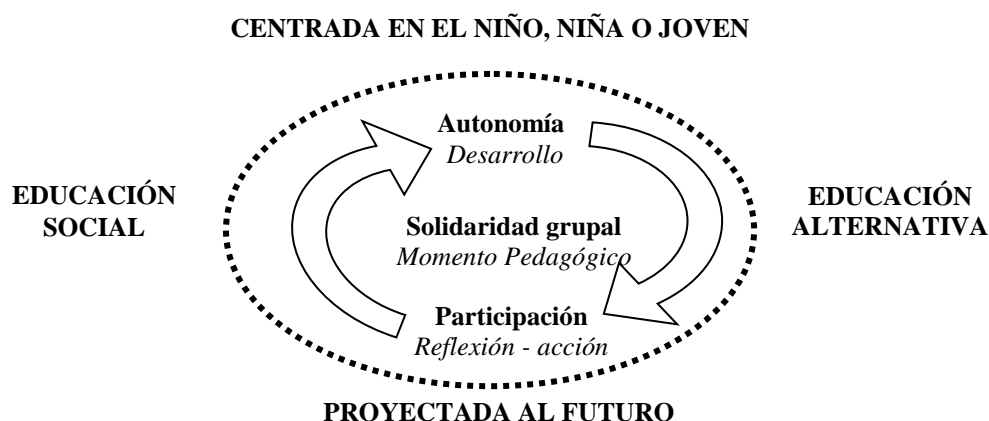


Figura.- 6: Propiedades de la urdimbre de la prevención con enfoque socioeducativo

### 3.4.- La trama de la metodología de la educación preventiva

#### 3.4.1.- El proyecto como herramienta socioeducativa de la acción preventiva:

El proyecto es la trama de la educación preventiva. En el proyecto se integran las estrategias, instrumentos y actividades formando parte del hilo que tejido sobre la urdimbre hace posible la acción preventiva. El fundamento central de la consideración del proyecto como herramienta socioeducativa de la prevención es su carácter temporal. En el primer capítulo descubrimos de la mano de Xavier Zubiri que el tiempo tiene dos dimensiones: la duración y la proyectiva (1986 p.611). La proyectiva “*es la construcción decidida de las posibilidades*”(Ibiden. 1986 p.613). En ese punto destacamos que si el tiempo preventivo es proyectado quiere decir que se va a participar en su construcción. Esto supone usar “*estrategias*” que permitan, a partir de una decisión inicial, imaginar un cierto número de

escenarios para la acción, escenarios que podrán ser modificados según informaciones que no lleguen en el curso de la acción y según los elementos que por “azar” potencien o entorpezcan la acción (Morin, E. 2004 p.113). En un futuro proyectado la metodología se articulará con los procesos de interacción comunicativa donde necesariamente tendrán que implicarse los participantes para el mantenimiento del equilibrio de la acción como señala Piaget (1986 p.50). Los proyectos se nos presentan como la organización metodológica de la educación preventiva. Son la trama que se teje sobre la urdimbre de la “prevención” a partir de las estrategias, sus actividades y los instrumentos socioeducativos que se utilicen.

Los proyectos de la educación preventiva analizados están asociados a las tres “perspectivas” temporales de Makarenko: próximas, intermedias y de largo alcance. También, en los proyectos del “Oratorio” de Don Bosco, de la “Colonia Gorki” de Makarenko y de los grupos juveniles de Herman Nohl también podemos encontrar tres entornos socioeducativos básicos: las “comunitarias” de cada una de las organizaciones socioeducativas, los “grupales” de los grupos o colectividades primarias y las “personales” de cada niño, niña o joven que participan en los procesos socioeducativos. Los “Proyectos de la educación preventiva tienen como punto de partida el interés del niño y sus capacidades, que a través de la interacción socioeducativa con el educador y los otros niños, se transforman. Es la “preocupación” como método preventivo de generar un interés que en su uso ordinario expresa el estado total del desarrollo activo, los resultados objetivos que se prevén y se desean y también la inclinación personal emotiva.

*“El interés y los fines, la preocupación y el propósito están necesariamente conexiados. Palabras tales como interés, intención, fin, acentúan los resultados que se desean y por los que se lucha; dan por supuesta la actitud personal de solicitud y atenta ansiedad. Palabras tales como interés, afección, preocupación, motivación, realzan el efecto de lo previsto sobre la suerte del individuo y su deseo activo de actuar para lograr un resultado posible” (Dewey, J. 1995 pp.112 – 113).*

En las “Escuelas Nuevas” la utilización de proyectos como eje de la actividad socioeducativa se fundamentaba en que el niño lleva a la escuela intereses y actividades de su hogar y del entorno en que vive y en la existencia de impulso innatos en el niño: comunicarse, indagar, construir y expresarse (Westbrook, R. 1999 p.2) que para Dewey

constituyen los recursos naturales, el capital para invertir, de cuyo ejercicio depende el crecimiento activo del niño (Dewey, J. 1899 p. 30). En la “*Prevención Socioeducativa*” tanto los intereses del contexto de origen del niño o niña, como los impulsos innatos no son elementos que tengan una integración natural en los proyectos porque los niños, niñas y jóvenes que participan en proyectos preventivos como los de Don Bosco y Makarenko provienen de entornos con situaciones de dificultad,, así como, conflicto social y personal que hacen necesario desaprender, por su carácter negativo para el desarrollo, comportamientos y construir nuevos intereses a partir de propuestas socioeducativas que favorezcan un desarrollo autónomo desde unas experiencias interpersonales solidarias. El interés se asocia directamente a la estrategia preventiva de preocuparse, de proyectar el futuro desde las capacidades, deseos y motivaciones del presente y en interacción con los otros y los contextos en los que se desarrollan los aprendizajes.

*“El interés, la preocupación, significan que el yo y el mundo están comprometidos recíprocamente en una situación que se desarrolla. Llamamos intelectual a la fase de la previsión objetiva, y emocional y volitiva a la fase de interés personal, pero no hay separación en los hechos de la situación posible”*  
(Dewey, J. 1995 p.113).

Tener en cuenta el interés en la pedagogía del proyecto no es suficiente, hay que promoverlo y para ello es necesario conectar la acción con las capacidades y condiciones personales y ambientales presentes. Esto se consigue si elaboramos espacios para la acción que tengan esas características y lo implementamos de forma que la actividad tiene consistencia y continuidad. En el interés hay una convergencia entre elementos de otro modo distantes. Las capacidades, deseos y condiciones del niño y el entorno son el estado inicial; la finalidad del educador represente el límite remoto y entre ambos están los medios (Ibiden. 1995 p.114). El proyecto no es solo un instrumento didáctico de organización de contenidos y programación de actividades es una construcción sociocultural que define una pedagogía que puede ser calificada de “*alta densidad*” por el volumen de su apuesta educativa.

*“Una pedagogía que quiere producir un impacto sostenido y perdurable en los chicos y chicas, y que, si se operativiza convenientemente, suele alcanzarlo. Generar experiencias memorables que tienen un valor educativo añadido: nos educaron en su*

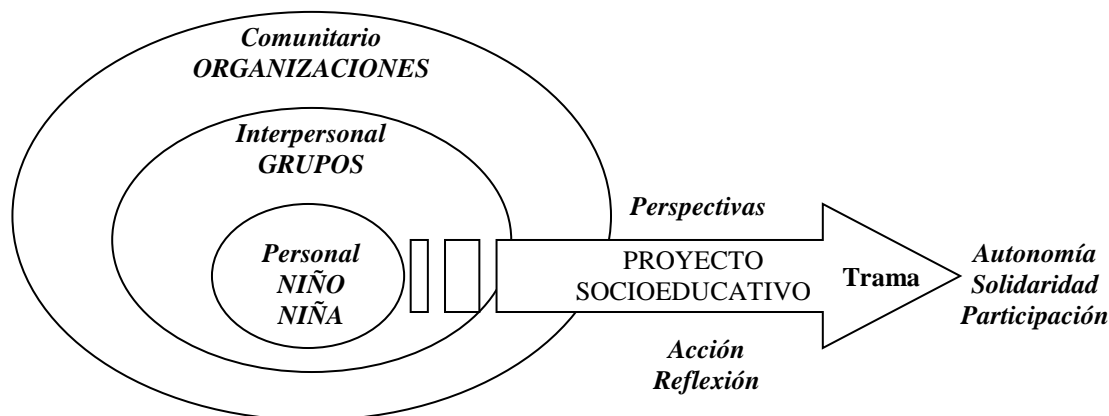
*momento y nos siguen educando cada vez que las recordamos” (Trilla, J 1999 p.56)*

Un “*Proyecto Socioeducativo*” con un carácter preventivo integra en su metodología los procesos pedagógicos de autonomía, solidaridad grupal y participación de las propiedades de la urdimbre socioeducativa de la prevención. Estos forman parte de las estrategias, los procesos y los instrumentos: se aprenden, se desarrollan y se viven junto a los otros. Esto es así porque en las experiencias preventivas se ha constatado que cuando existe coherencia entre: objetivos, métodos y recursos, los procesos de aprendizaje personales, interpersonales y comunitarios de los niños, niñas o jóvenes tienen resultados positivos y los niños llegan a participar de forma autónoma en los entornos socioculturales donde viven, así como, en la construcción de su propia personalidad (Makarenko, A.S. 1970 p.80).

*“Cualquiera que sea el carácter, la índole, el estado moral de un alumno en el momento de su aceptación, los padres pueden vivir seguros de que su hijo no podrá empeorar y se puede tener por cierto que se obtendrá siempre alguna mejora. Más aún, ciertos jóvenes que fueron por mucho tiempo el tormento de los padres y hasta expulsados de las casas correccionales, tratados según estos principios, cambiaron de índole, de carácter, se entregaron a una vida morigerada y en la actualidad ocupan honrados puestos en la sociedad, siendo así en el apoyo de la familia y decoro del lugar donde viven” (Bosco. J 1877 sin paginar.).*

Los proyectos en la prevención se integran unos en otros de acuerdo al alcance temporal, al ritmo del desarrollo de los niños, las características de los contenidos del aprendizaje, la naturaleza de la convivencia existente y la complejidad generada por las interrelaciones entre todos los elementos.

Afirma Ernani María Fiori en la introducción de la “*Pedagogía del Oprimido*” de Paulo Freire que en la educación como proceso de humanización, de transformación personal y colectiva “*el destino, críticamente, se recupera como proyecto*” (Freire, P 1970 p.21). El “*Proyecto Socioeducativo*” con un carácter preventivo se integra en el desarrollo del niño o niña, vincula el momento pedagógico a su proyección hacia el futuro y promueve aprendizajes en la acción y la reflexión.



**Figura.- 7: El Proyecto Socioeducativo Preventivo**

### 3.4.2.- Las estrategias:

Tres son las estrategias que hemos identificado en las tramas de las pedagogías preventivas: el acompañamiento socioeducativo a lo largo del desarrollo, la convivencia en momentos pedagógicos y la enseñanza – aprendizaje de la reflexión – acción para la participación. Las tres forman parte de los “*Proyectos Socioeducativos*” y organizan sus procesos

El acompañamiento es la presencia referencial y diacrónica a lo largo de la infancia y la juventud del niño. El desarrollo es el crecimiento físico, cognitivo, social y emocional del niño, la niña o el joven hacia la autonomía de la vida adulta. En la “*Colonia Máximo Gorki*” de Makarenko utilizaban la expresión “*vida independiente*”, Nohl la “*autoasistencia*” y Don Bosco hablará de “*vida honrosa*”. La autonomía en sus distintos grados, es el resultado de todo el desarrollo. Se construye desde la experiencia en lo físico, desde la reflexión y la cooperación en lo cognitivo y desde lo interpersonal y la reciprocidad en lo social y emocional (Piaget, J. 1971 p.196). Para la “*Ecología del Desarrollo Humano*” un acompañamiento que favorezca el desarrollo tiene que ser afectivo, generar reciprocidad y el equilibrio del poder de la relación a favor de la persona en desarrollo (Bronfenbrenner, U. 1987). Es una relación interpersonal en el tiempo a través de perspectivas (Makarenko, A. 1979 p.224 – 233) “*Educación a una persona significa acostumbrarle a tener miras futuras. La metodología de ese trabajo reside en trazar nuevas perspectivas, en utilizar las ya existentes y en plantear paulatinamente otras más valiosas*” (Ibiden. p.225). El acompañamiento

socioeducativo tiene su final con la mayoría de edad como esté establecida en cada uno de los países o realidades en donde se desarrollan las experiencias socioeducativas. Pero cuando el proceso socioeducativo se ha realizado en toda su integralidad éste acompañamiento se mantiene, con nuevas características, más allá de esa mayoría de edad como afirmaba Don Bosco: *“Ganado el corazón de su protegido, el educador podrá ejercer sobre él una gran influencia, avisarle, aconsejarle e incluso corregirle cuando ya se encuentre colocado en empleos, en cargos civiles y en el comercio”*. En algunos casos los jóvenes siguen en la institución hasta que están en condiciones de vivir fuera de ella como en el *“Oratorio”* de don Bosco o en la *“Colonia Máximo Gorki”* donde grupos de jóvenes estudian en la Universidad de Jarkov pero permanecen en la colonia apoyando el trabajo socioeducativo (Makarenko, A.S. 2001 pp. 467 – 725). Es la *“díada primaria”* de Brofenbrenner que mantiene la influencia del educador cuando éste ya no está presente. Esta díada se produce cuando previamente ha existido una relación interpersonal con actividades conjuntas que ha favorecido el desarrollo del educando (1987 p.79).

La convivencia son las actividades y experiencias, en todos los momentos pedagógicos, en los que el niño interacciona con el educador y los otros niños y niñas *“Las situaciones en las que el niño nos necesita para algo”* (Van Manen, M. 2010 p.109). Es el tiempo de la relación socioeducativa que se manifiesta en la convivencia como núcleo básico de este eje temporal de la prevención socioeducativa como establece Herman Nohl:

*“La relación del educando con el niño es siempre doble: del amor por él en su realidad y del amor por el fin, el ideal del niño, los dos no están pues separados, sino unidos. Hacer un niño de aquello que es formable en él, atizar en él la vida superior, llevarlo a situaciones que estén ligadas a ello, no por la actuación misma, sino porque la vida del hombre se realiza en ella”* (Nohl, H. 1948 p.135)

La solidaridad social nace de la convivencia y los momentos pedagógicos es la dimensión evaluadora de la integración social. Sin interacción no es posible la solidaridad como comportamiento adquirido en un proceso socioeducativo. Es una acción comunicativa que se va transformando según el contexto o el nivel de evaluación de las capacidades del niño o niña. El conocimiento teórico y la información para el diagnóstico no conducen automáticamente a una acción pedagógica apropiada, quizá esto explique porque los agentes de la prevención, en el *“enfoque psicomédico”* pueden suministrar muchos datos sobre los

niños o niñas y sus factores de riesgo pero tienen tantos problemas en articular acciones para abordarlos (Van Manen, M. 2010 p.62). El tiempo de vivir juntos, de convivir, es donde el niño puede encontrar la seguridad, pedir apoyo y ser orientado para integrarse socialmente. Este tiempo permite tener en cuenta los contextos personales, proporcionar estabilidad y seguridad para actuar, apoyar la adquisición de su autonomía y orientarlos en la construcción de su biografía.

La enseñanza – aprendizaje de la reflexión – acción para la participación se pone en marcha en las interacciones educativas con el educador pero aprender implica participar en procesos personales, interpersonales y comunitarios de aprendizaje a través de actividades conjuntas (Rogoff, B. 1997 en Wertsch, J. y otros. p.112) por lo que el eje reflexivo es el camino de la participación en los contextos socioculturales en los que vive el niño. El abordaje reflexivo de los aprendizajes por el educando era uno de los elementos fundamentales del “*Sistema de educación Preventiva*” de Don Bosco:

*“Consiste en dar a conocer las prescripciones y los reglamentos de un Instituto y después vigilar de tal manera que los alumnos tengan siempre sobre ellos el ojo vigilante del director o de los asistentes, los cuales, como padres amorosos, hablen, sirvan de guía en toda circunstancia, den consejos y corrijan amablemente, lo que equivale a decir: poner a los alumnos en la imposibilidad de cometer faltas”* (Bosco, J. 1877 sin paginar).

También tener en cuenta la capacidad educativa del aprendizaje reflexivo resultaba decisivo para afrontar la necesidad o el tipo de castigo.

*“El alumno avisado preventivamente no queda avergonzado por las faltas cometidas, como sucede cuando éstas son referidas al superior. Y nunca se enfada por la corrección recibida o por el castigo amenazado o impuesto, porque en él hay siempre un aviso amistoso y preventivo que lo hace razonable y, por lo general, logra ganar el corazón, de modo que el alumno comprende la necesidad del castigo y casi lo desea”*



En la pedagogía de Paulo Freire el educador no es quien tiene que cambiar a las personas sino que son ellas, con nuestro apoyo, las que tienen que cambiar las realidades problemáticas y construirse ellos mismos en esos procesos históricos (1970 pp. 112 – 114). Como hemos apuntado anteriormente Lev Vygotsky denomina a ese proceso de apoyo del educador a la transformación de las personas y potenciación de su desarrollo mas allá de lo que puedan hacer solas: “*Zona de Desarrollo Próximo*” (1978b pp. 123 – 140). Por lo tanto la enseñanza preventiva, que genera aprendizaje reflexivo, no se limita a transferir conocimiento, sino sobre todo a crear las posibilidades de su producción o de su construcción (Freire, P. 2006 p. 24). Los contenidos del aprendizaje reflexivo son los necesarios para desarrollar una autonomía cognitiva, social, emocional y física que permitan la participación en cada tiempo histórico y espacio sociocultural en el que nace el niño, la niña o el joven. Para que este aprendizaje sea posible serán imprescindibles las estrategias socioeducativas de los otros ejes: la convivencia (que aporte seguridad, apoyo y orientación) y el acompañamiento. Es significativo que en las experiencias de Don Bosco y Makarenko el punto de partida de todos los aprendizajes fueran ambas estrategias, también en los de tipo escolar.

### **3.4.3.- Los instrumentos:**

En los instrumentos socioeducativos del “*Proyecto Socioeducativo*” de la “*prevención*” nos encontramos con el encuentro entre el “*cómo metodológico*” de la didáctica y el “*qué*”: los “*contenidos*” del curriculum (Bolívar, A. 2008 pp.72 - 73). Son las herramientas que el proyecto utiliza para desarrollar sus estrategias y lograr sus objetivos. Los instrumentos socioeducativos identificados tanto en las experiencias de prevención socioeducativa de Don Bosco, Antón Makarenko y Hermann Nohl como en la pedagogía de Paulo Freire son: el diálogo, la organización y la investigación – acción.

La educación preventiva está basada en la interacción entre el educador y los niños, así como, los niños que participan en ella entre sí. “*La relación educativa*” con el diálogo es la herramienta central es para Nohl la base de todo trabajo (En Pérez, G, 2003 p.42) como ocurre en Freire, Don Bosco y Makarenko:

*“Al objetivar su mundo, el alfabetizando se reencuentra en él, reencontrándose con los otros y en los otros, compañeros de su pequeño “circulo de cultura”. Se*

*encuentran y reencuentran todos en el mismo mundo común y, de la coincidencia de las intenciones que los objetivan, surgen la comunicación, el diálogo que critica y promueve a los participantes del círculo” (Freire, P 1970 p.12)*

La “*educación preventiva*” se sustenta en el diálogo y en unas relaciones educativas en las que el adulto es apoyo y facilitador como en la acción dialógica donde se educa en un proceso recíproco “*Nadie educa a nadie, nadie se educa a si mismo, los hombres se educan entre si con la mediación del mundo*” (Freire, P. 1970 p.73). El diálogo es el eje fundamental en torno al que giran la “*educación preventiva*” porque el diálogo, en su dimensión horizontal, supone acompañamiento en los procesos a lo largo del tiempo y en el vertical: la enseñanza – aprendizaje de las habilidades sociales y capacidades cognitivas necesarias en cada momento evolutivo y ante las exigencias contextuales “*Concebir a los hombres como seres que no pueden ser al margen de la comunicación porque son comunicación en sí. Obstaculizar la comunicación equivale a transformar a los hombres en objetos*” (Ibiden. p. 166). En el diálogo el niño o los jóvenes son sujetos que establecen una relación interpersonal, que en el caso de la “*educación preventiva*” habrá de apoyar su desarrollo personal. Herman Nohl afirmaba que la relación educativa es la base de todo el trabajo educativo y que tiene que ser una relación en la que el niño o joven “*debe notar siempre que no constituye ni un simple caso ni un cierto tipo, sino un tú*” (Nohl, H. en Pérez, G. 2003 p.43). Esta relación interpersonal y bidireccional tiene como instrumento fundamental a la comunicación humana que se establece entre los distintos agentes. La comunicación en la educación preventiva se realiza en espacios de tú a tú: La que se realiza entre el director de la institución o un educador y un niño como cuando Don Bosco o Makarenko hablaban con solo uno de los niños o jóvenes. Hay otros espacios en los que el “tú a tú” tiene también el “nosotros” como la comunicación que se establece en el marco de las denominadas colectividades primarias entre los niños y jóvenes que la conforman. Y también cuando al tú a tú y nosotros se une el vosotros en los grupos y órganos de la institución socioeducativa como eran las asambleas, grupos de trabajo y comités de la “*Colonia Gorki*” o las catequesis y grupos de formación de Don Bosco. En la comunicación educativa es imprescindible el entendimiento – comprensión para que el interés del niño se transforme en proyectos. El proceso de entendimiento – comprensión integra dos elementos básicos: la implicación de los participantes en la interacción y la escucha entre ellos y consigo mismos. La interacción entre los participantes en la comunicación provoca una implicación de éstos con el mundo (antropológica), con los

otros (psicosocial) y con ellos mismos como personas con experiencias propias (proyectiva) que expresamos en el propio acto comunicativo interpersonal como sostienen Jesús Hernández y Andreu Blasco en su “*Pedagogía Reflexiva*” (1998 pp.207 – 214). Esta implicación hace necesario contextualizar en el tiempo y el espacio los mensajes de la comunicación interpersonal (Ibiden. pp.199 – 203). Para el entendimiento – comprensión el instrumento central es la escucha: la del otro y la de uno mismo “*Entender exige escuchar (al otro) y escucharse a sí mismo*” (Ibiden. p. 228). Ambas planos de la escucha tienen que estar presentes en cada acto comunicativo de la educación preventiva porque si en la interacción está presente nuestra implicación con nuestra propia historia y no somos conscientes de su influencia ésta puede confundirse con lo que nos está diciendo el otro y generar obstáculos en la comunicación.

La organización es un instrumento socioeducativo fundamental para la prevención en cada una de las experiencias analizadas. Sin espacios socioeducativos no son posibles los proyectos preventivos. Los espacios organizativos adoptan formas y modelos que en todos los casos precisan de unos elementos básicos como definió Paulo Freire “*Sin liderazgo, disciplina, orden, decisión, objetivos, tareas que cumplir y cuentas que rendir, no existe organización*” (2001 p.234). La organización es la comunidad educativa responsable de gestionar los proyectos colectivos y potenciar los individuales. Se puede Para ello dispone de tiene cuatro niveles organizativos:

- **Organización de recursos:** Es la distribución espacio - temporal y coordinación de los recursos humanos materiales, económicos y técnicos disponibles y/o necesarios para el desarrollo del proyecto. Es siempre la primera de las dimensiones en ponerse en marcha porque sin ella no son posibles las demás.
- **Organización programática:** Son los contenidos del proyecto. Es el diseño, secuenciación y ajuste de los aprendizajes que se van a enseñar, así como, los saberes que van a vertebrar la convivencia y hay que potenciar en el acompañamiento del desarrollo del niño (Freire, P. 2006 pp.11 y 23 y 1993 p. 137). Es el fundamento de todas las demás organizaciones por cuanto el desarrollo de éstas tiene que realizarse en diálogo permanente con los contenidos.
- **Organización de las relaciones:** En el proceso de apertura a otras organizaciones a través de redes mas allá de la comunidad educativa que favorecen el desarrollo de los

proyectos (Makarenko, A. S. 2001 p.236). Se pone en marcha una vez que la comunidad educativa ha superado su etapa inicial de organización de los recursos y programática.

- **Organización de las perspectivas:** Es el proceso socioeducativo de integrar los proyectos individuales en el marco de los proyectos grupales y colectivos de la comunidad educativa “*Consiste en la organización de nuevas perspectivas, en la utilización de las que ya existen y en el planteamiento gradual de otras más valiosas*” (Ibiden. p.636).

El “*Oratorio*” de Don Bosco se inició de forma provisional pero poco a poco se transformó en una organización con mayor capacidad de respuesta tanto a las necesidades socioeducativas como de los contextos socioculturales e históricos que les tocó vivir. De la misma forma las primeras organizaciones rurales de Antón Makarenko evolucionarían hasta las comunas urbanas e industriales de finales de los años 20. Nohl tras la 2ª Guerra Mundial adaptaría sus organizaciones y las Escuelas Populares se transformarían en recursos para la “*Pedagogía de la Urgencia*” utilizada en la reconstrucción de Alemania. En la organización como instrumento socioeducativo hay un elemento educativo básico: la disciplina. John Dewey consideraba a una persona disciplinada aquella *que está preparada para considerar sus acciones, para emprenderlas deliberadamente* (1995 pp.112 - 113). Este concepto de disciplina converge plenamente con el sistema de Don Bosco: “*Poner a los alumnos en la imposibilidad de cometer faltas*”. Es la “*disciplina consciente*” de Makarenko (1970 p.183) que define la disciplina como un instrumento de superación, de impulso de avance en los procesos socioeducativos “*La disciplina debe estar acompañada de la comprensión de su necesidad, de su utilidad, de su obligatoriedad, de su significación*” (Makarenko, A.S 2001 p.625). La disciplina se vincula directamente a la organización de la que es su armazón externo como elemento de partida. La organización es también motor de los procesos socioeducativos:

*“¡Camaradas! -exclamé-. A partir de este momento, todos nosotros, cuatrocientas personas, constituimos una colectividad llamada colonia de trabajo Gorki. Cada uno de vosotros debe tenerlo siempre presente, debe saber que es un gorkiano, debe considerar a otro gorkiano como a su compañero más querido y su primer amigo, está obligado a respetarle, a defenderle, a ayudarle en todo si necesita*

*ayuda y a corregirle si se equivoca. Nuestra disciplina será rigurosa. La disciplina nos es necesaria porque lo que tenemos que hacer es mucho y difícil. Y lo haremos mal si entre nosotros no hay disciplina” (Ibiden. p.586)*

Una disciplina consciente es una disciplina basada en la reflexión y para que la disciplina sea reflexiva los niños, jóvenes y educadores tienen que ser sujetos activos de la organización por lo que su participación en las interacciones que regula se hacen no solo necesarias sino imprescindible. Este será el fundamento de los proyectos socioeducativos de los movimientos sociales y comunitarios que a través de la educación para la participación y a partir de la “*Convención de los Derechos del Niño*” (1989) se han incorporado a la “*Prevención Socioeducativa*”. Ejemplo de ello son los principios pedagógicos del Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra del Brasil que unen de forma integral los procesos educativos y organizativos a través de una disciplina reflexiva (Michi, N. 2010 pp.175 - 185). También se incluye en los documentos del Movimiento Scout a nivel internacional (OMMS. 1994). De esta forma los expresa un niño trabajador del “*Movimiento de Niños Trabajadores del Perú*” (NATS), llamado Aladino en una entrevista: “*Nosotros los NATS desde nuestra experiencia organizada, reflexiva y colectiva* (Save Children. 2006 p. 45).

Todas las experiencias socioeducativas de prevención estudiadas se ponen en marcha a partir de una investigación, de una reflexión a partir del conocimiento de la realidad en la acción: Don Bosco recorriendo las calles de Turín y en sus oratorios y en la actividad del Oratorio, Makarenko en las distintas Colonias y Comunas y Hermann Nohl en las Escuelas Populares de Thübingen, Jena y Gotinga. Makarenko pasó el invierno de 1920 estudiando la literatura pedagógica disponible en aquel momento, las reflexiones recogidas en su libro: “*Poema Pedagógico*” expresan con claridad el tema:

*“El fruto principal que yo obtenía de mis lecturas era una firme y honda convicción de que no poseía ninguna ciencia, ni ninguna teoría, de que era preciso deducir la teoría de todo el conjuntote fenómenos reales que transcurrían ante mis ojos. Al principio, yo ni siquiera lo comprendía, pero veía, simplemente, que no necesitaba formulas librescas, que de todas suertes, no podría aplicar a mi trabajo sino un análisis inmediato y una acción también inmediata” (2001 p.20).*

Don Bosco orientará su acción pedagógica desde la convivencia, el acompañamiento y la enseñanza de sus niños y jóvenes, sus referencias no son libros pedagógicos, sino experiencias socioeducativas de religiosos como Felipe Neri y su “*Oratorio*” para niños de la calle en la Roma del siglo XVI (Alburquerque, E. 2012 pp.29 - 44). Las palabras de este santo de la Iglesia católica serán recogidas a lo largo del documento donde Don Bosco explica las características del “*Sistema de educación preventiva de la juventud*”. Este método será conocido en el ámbito de la pastoral obrera católica como el método: “*ver, juzgar y actuar*” que será desarrollado por el sacerdote belga Joseph Cardijn (Biord, R. 2004 p.1) y asumido por movimientos cristianos de todo el mundo a partir del “*Concilio Vaticano II*” (1962 – 1965) contando con el apoyo expreso del papa Juan XXIII.

En todos los casos la complejidad de las realidades de los niños, niñas y jóvenes y la imposibilidad de controlar los factores ambientales obliga a la organización de espacios socioeducativos en los que sea posible una educación preventiva desde los propios niños orientando el modelo socioeducativo de la prevención. Será en estos espacios institucionales, en sus redes comunitarias internas y externas donde se desarrollará la investigación educativa fundamental anticipándose varias décadas al modelo crítico de la “*investigación – acción*” (Kemmis, S. y McTaggart, R. 1988) (Latorre, A. 2005). Paulo Freire en los años 60 y 70 del siglo XX reforzará estos instrumentos a partir de sus reflexiones pedagógicas surgidas en sus experiencias de alfabetización de adultos y los “*círculos de cultura*” (2009). En el último tercio del siglo XX, los distintos movimientos sociales y comunitarios de niños, niñas y jóvenes nacidos de la construcción de la “*Convención de los Derechos del Niño*” (1989) pondrán en marcha y desarrollarán sus proyectos desde procesos participativos de la metodología de la “*investigación – reflexión – acción*” (Rodríguez, T. y otros 2000) (Gabarrón, L. y Hernández, L. 1994).

#### **3.4.4.- Las actividades:**

Las actividades de la prevención que se realizan en los proyectos de las experiencias históricas de la prevención como en las posteriores a la “*Convención de los Derechos del Niño*” (1989) son al menos de tres tipos: formativas, relacionadas con el trabajo y la de ocio y tiempo libre. En los proyectos de los pioneros de la educación preventiva se integran los tres

tipos de actividades. También en la actualidad lo hacen los movimientos campesinos e indígenas de Latinoamérica señalados anteriormente: el “*Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra*” de Brasil (Michi, N. 2010 331 – 340) y el de las comunidades indígenas del Estado de Chiapas en México:

*En el municipio autónomo Benito Juárez los niños empiezan a sembrar, cuidando la tierra y aprenden cuestiones de higiene y prevención de enfermedades, así mismo los promotores de educación preparan excursiones con los niños a la montaña y a los ríos, donde, en directo los involucran en el cuidado del medio ambiente. (Torres, I. 2012 p.154)*

Las actividades formativas van desde la educación escolar primaria o básica en todos los casos estudiados, hasta la secundaria de la “*Comuna Dzerzhimski*” de Makarenko, la formación profesional de Don Bosco o las “*Escuelas Populares*” de Nohl en Gotinga. En el caso de Don Bosco tienen un carácter de formación básica y prelaboral, En Makarenko y Nohl llegaría a ser una escolarización formal. Es una actividad escolar con un proceso de apoyo y refuerzo por cuanto los niños, niñas y jóvenes que ingresan en las instituciones vienen con profundos retrasos respecto a los curriculum de la Escuelas oficiales. Lo formativo ocupa un lugar importante en la educación preventiva pero no es una actividad central en torno a la que se organiza toda la vida socioeducativa sino que comparte tiempos y relevancia en los procesos con las otras actividades.

El origen obrero o campesino de los niños, niñas y jóvenes que participan en los proyectos preventivos, la precariedad de los recursos disponibles y la necesidad de construir la perspectiva de incorporación sociolaboral en la salida de sus procesos socioeducativos hace que el trabajo sea también un ámbito tan fundamental como los otros. Que las actividades tanto las preelabóres, como las productivas, tengan también un espacio central otorgan al trabajo, adaptado a las edades de los participantes, un carácter socioeducativo. En la cultura preventiva perder el hábito del trabajo es el origen de un proceso de conflicto social que lleva a una socialización con un desarrollo donde no es posible la autonomía porque la persona queda atrapada por las consecuencias de sus actos y pierde la capacidad de tomar decisiones, otros las toman por ellos



*“Pues en que, una vez acostumbrado a robar, te deshacías del trabajo, todo se te da fácilmente, te familiarizas con la bebida, y te quedas estancado, te conviertes en un golfo y nada más. Después, la cárcel y, más adelante, quién sabe”*(Makarenko, A.S. 2001 pp.81- 82).

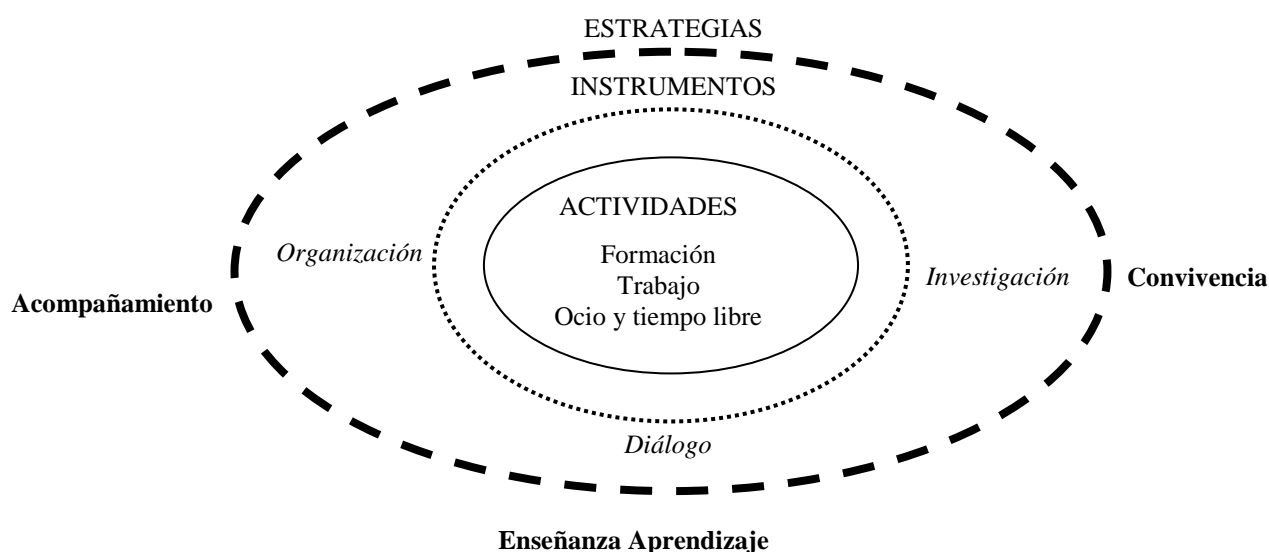
Tanto en los oratorios salesianos como en las colonias de Makarenko trabajar en el mantenimiento de las instituciones es una necesidad por la falta de recursos, tanto para los educandos, como para los educadores. Es en el trabajo como actividad, más allá de la institución, donde Makarenko y Don Bosco aplicarán distintos enfoques de acuerdo a los contextos socioculturales. Para Don Bosco en una Italia en plena crisis social y económica el objetivo del trabajo es aprender un oficio como aparece en el objeto del Reglamento de la Sociedad de San Francisco de Sales (salesianos) aprobada por decreto pontificio en 1874. Por el contrario para Makarenko, situado en la construcción del estado soviético, el trabajo es una actividad socioeducativa básica que no tiene relación con el oficio futuro es la *“educación por el trabajo”* (Makarenko, A. S. 1979 pp.256 – 266). En la actualidad el espacio de la actividad laboral infantil y juvenil se mantiene en los movimientos sociales y campesinos como ejemplo tenemos la *“Pedagogía de la tierra”* del *“Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra”* de Brasil (Michi, N. 2010 p.160) y el *“Movimiento de Niños y Niñas Trabajadores NATs”* (Liebel, M. y Martínez, M. 2010). En España el trabajo en los proyectos preventivos es el trabajo voluntario de los niños, niñas y jóvenes en actividades de la comunidad.

El ocio y el tiempo libre se configura en las experiencias preventivas como espacio de libertad frente al trabajo, tiene tres modos de ponerse en práctica: el descanso, la recreación y la creación (Munne, F. 2001 pp.107 - 126). En el *“Sistema Preventivo”* de Don Bosco estos modos de vivir el tiempo libre están muy presentes:

*“Debe darse a los alumnos amplia libertad de saltar, correr y gritar a su gusto. La gimnasia, la música, la declamación, el teatro, los paseos, son medios eficacísimos para conseguir la disciplina y favorecer la moralidad y la salud. Procuren únicamente que la materia de los entretenimientos, las personas que intervienen y las conversaciones que sostengan, no sean vituperables”*(Bosco, J. 1877 sin paginar).



El “*Movimiento juvenil*” alemán en el que participó Nohl desarrollará actividades similares en el marco comunitario de sus pueblos y barrios desde diferentes grupos como las “*Aves Migratorias*” (Quintana, J. M. 1994 p.160). En Makarenko ocurre de la misma forma y básicamente con los mismos tipos de actividades: el teatro (2001 pp.302 – 318), la música, los clubes literarios, el cine (Ibiden. pp. 661 - 665) y también los viajes y excursiones (1979 p.230). Las actividades en el ámbito del ocio y el tiempo libre serán una de las principales vías a través de las cuales las pedagogías de los pioneros de la “*Prevención Socioeducativa*” tendrán continuidad histórica cuando desaparezcan sus proyectos. Los sustituirán como aparece en la “Figura 5”, por un lado, movimientos especializados en el ocio y el tiempo libre y por otro los movimientos sociales promotores de la participación en la infancia y la adolescencia.



**Figura.- 8: La trama de la prevención con enfoque socioeducativo**

### 3.6.- Prevención Socioeducativa en sociedades globalizadas, del riesgo e individualizadas

Los procesos de individualización social en tanto que suponen el deterioro de la influencia, e incluso la ruptura con los vínculos tradicionales que daban cohesión a la sociedad y a las familias han provocado cambios profundos que han transformado los vínculos sociales, los modelos de familiares y las relaciones interpersonales como afirma el profesor Jesús Hernández:

*“No es ya que los individuos se hayan emancipado de la sociedad, y de su máxima expresión el estado, sino que son éste y las instituciones sociales las que se han liberado de sus ciudadanos. El resultado de todo ello es una sociedad sin vínculos, líquida, sin rumbo común”* (2009 p.44).

Hasta no hace mucho la vida de las personas estaba determinada por biografías predefinidas por su entorno sociocultural y posición económica. Ahora las biografías personales tienen que ser construidas individualmente con un horizonte de incertidumbre que se traduce en riesgos y dificultades cuando no se dispone de recursos necesarios. Incluso cuando se tienen los recursos necesarios no está garantizado el éxito porque en los procesos vitales de las personas la influencia de los factores sistémicos es tan grande que no es posible afrontarlos de forma individual *“A todos se nos exige buscar soluciones biográficas a contradicciones sistémicas”* (Beck, U. en Bauman, Z. 2003 p.120).

A pesar de las distancias históricas y de su anclaje en contextos socioculturales e ideológicos propios, los distintos modelos de la educación preventiva, desde Don Bosco, hasta los continuadores de Paulo Freire en los movimientos de participación infantil, han aportado a los niños, niñas y jóvenes, mas que espacios de protección, espacios de experiencia. Espacios donde *“aprender a conducir su vida a partir se sí mismo, y a configurarla como un proceso abierto”* (Brater, M en Beck, U. 1997 p.141). El estudio de las experiencias del *“Oratorio de Turín”* o la *“Colonia Gorki”* permite identificar los elementos necesarios para conseguir este objetivo: conocimientos y comprensión, ocasiones y espacios para la práctica donde poner a prueba y corregir sus suposiciones y posibilidades. Era una educación en la que el futuro no estaba escrito sino que se planteaba como un proyecto de

vida a construir progresivamente como los pedagogos de la individualización proponen en la actualidad (Ibiden. p.142). La educación preventiva de Don Bosco y Makarenko se desarrolló con niños, niñas y jóvenes que vivían en un mundo donde los referentes familiares, sociales, religiosos y culturales estaban en crisis o ausentes, también ellos y ellas experimentaron la ansiedad de tener que decidir sobre sus vidas antes de la “*formación del yo*” (Habermas, J. 1981 57 - 114) sin los apoyos y referencias necesarios, abandonados en los caminos y ciudades de Europa por la pérdida de sus familias como consecuencia de la industrialización y los conflictos bélicos de su época. La individualización, como individualismo institucionalizado (Beck, U. y Beck-Gernsheim, E. 2003), es un proceso que en la actualidad se ha globalizado a través de los procesos de proletarización que alcanzan a la mayoría de los segmentos sociales estudiados por Claus Offe en “*La política social y la teoría del Estado*” (1991).

En una sociedad individualizada “*lo que va a venir*” en los niños, niñas y jóvenes sigue siendo la perspectiva de la socialización y la integración social pero en estos procesos, ante la ruptura con los referentes tradicionales, el “*cómo*” ha tomado mayor importancia todavía. Por ello las perspectivas preventivas: personales, grupales y comunitarias ahora se ofrecen como alternativa al monopolio del mercado de trabajo en el control del tiempo y las vidas. Es una situación similar a cuando, en el último tercio del siglo XIX, la “*educación preventiva*” de Don Bosco se presentó como alternativa a la “*educación represiva*”. Prevenir en la individualización es, más que nunca, una prevención desde y con la persona. Una metodología para construir biografías desde la autonomía, con la reflexión - acción y de forma solidaria en diálogo con “*los otros*”.

El mayor desafío que se presenta a la educación preventiva es afrontar la individualización cuando ésta deriva en fragmentación social de los sectores infantiles y juveniles porque las estructuras socioeducativas tienen que realizar un profundo esfuerzo para configurar espacios de encuentro socioeducativo donde se pueda tejer las tramas del proyecto. Los espacios de encuentro entre niños, niñas y jóvenes profundamente individualizados ya no van a ser solo “*comunidades – organización*” como asociaciones o colectivos organizados, sino principalmente “*comunidades – interpersonales*”: cuadrillas, pandillas, grupos informales... en los que sea posible desarrollar un “*tiempo propio*” (Beck, U. y Beck-

Gernsheim, E. 2003 p.180) que no es otro que un “*tiempo reflexivo*”. También estas “*comunidades – interpersonales*” crean sus redes con las “*comunidades – organización*” (Asociaciones, colectivos de educación no – formal ...) y las “*comunidades – locales*” (pueblos, barrios ...) haciendo más compleja las redes entre los contextos de la prevención.

La revolución de las tecnologías de la información y la reestructuración del capitalismo han inducido una nueva forma de sociedad, la sociedad red caracterizada por la globalización de las actividades económicas decisivas, la organización en redes, la flexibilidad e inestabilidad del trabajo, así como, su individualización, una cultura de la virtualidad mediante un sistema de medios de comunicación omnipresentes, interconectados y diversificados, así como, la transformación de los cimientos de la vida mediante la constitución de un espacio de flujos y del tiempo atemporal, como expresiones de las actividades dominantes y de las élites gobernantes (Castells, M 1997, 1998a y 1998b). Estas profundas transformaciones que ha generado la “*Sociedad de la Información*” (Castells, M 1997, 1998a y 1998b) afectan directamente a la trama de los proyectos preventivos porque la tecnología de la información y la organización en redes han enriquecido y provocado una mayor complejidad en el uso de los Instrumentos Socioeducativos de comunicación, investigación y organización que pueden ser utilizados en la enseñanza y el acompañamiento. El mayor desafío es mantener la temporalidad preventiva ante la inevitable presencia de herramientas de comunicación que atemporalizan los espacios sociales ya que, en ningún caso, las redes de la sociedad de la información conforman relaciones interpersonales equivalentes a las comunitarias en la educación preventiva porque la presencialidad y la corporalidad se pueden considerar indispensables en todo acompañamiento y proceso socioeducativo porque en ellas también se manifiestan las “*habilidades educadoras*” como proponen los pedagogos de la Universidad del País Vasco: Pello Jáuregui y Asier Huegun con su trabajo: “*Sentitu*” (2005). En él apuntan que no es suficiente quedarse en el plano teórico de las habilidades educativas. Detrás de cada habilidad consideran que se pueden experimentar sensaciones físicas y emocionales que tienen una importancia decisiva para una educación de calidad, así lo expresan el texto original en euskara:

*“Ez da aski harreman – trebetasunen eduki teórico soilean geratzea. Trebetasun bakoitzaren atzean dauden sentrazioak esperimentatu ahal izateko hainbat eta hainbat gorputz- ariketez baliatuko gara. Horiek izango dira sentrazioetara iristeko guk erabiliko*

*ditugun bitartekoak, Hezitzailearen sentsazioek eta emozioek sekulako garrantiza dute norberak garatzaen duen hezkuntza jardueraren kalitatean (2005 p.18)*

El pedagogo y antropólogo Jordi Planella va más allá y reivindica una pedagogía de la resistencia corporal a la pérdida de la condición de sujeto de sus transformaciones por procesos de cosificación:

*“Ahora bien, si somos capaces de ver en las corporeidades de los sujetos la capacidad de actuar frente a situaciones constitutivas de cosificación, entonces tendrá sentido pensar en la posibilidad de una pedagogía que forme a los sujetos en la autoconciencia corporal”*  
(2009 p.199)

Los procesos asociados a la “*Sociedad de la Información*” son las transformaciones sociales más importantes en relación a la educación preventiva por cuanto afecta directamente al núcleo de ésta: la comunicación y su carácter local. Si que es verdad que los desarrollos posteriores a los proyectos pioneros de la “*Prevención Socioeducativa*” conformaron redes en las que existían más o menos intercambios de información. Ahora los intercambios de flujos se han visto incrementados enormemente por la utilización de nuevos instrumentos pero más allá de lo instrumental, estas nuevas herramientas permiten por un lado la extensión cuantitativa y cualitativa de las redes interpersonales e intercomunitarias de las personas y las estructuras de la urdimbre del curriculum preventivo. Por otro ampliar las posibilidades y opciones de los proyectos de actividades, tanto para la movilización, como para el diseño de los contenidos.

Junto a este proceso de globalización mundial, o mejor dicho: contra él, se han puesto en marcha expresiones de identidad colectiva que lo desafían en nombre de la singularidad cultural y el control de la gente sobre sus propias vidas (Castells, M. 1998 pp.29 - 30). Los movimientos sociales: campesinos, indígenas y urbanos, de ocio y tiempo libre o de participación infantil y juvenil que han asumido los contenidos curriculares de la prevención se han conformado en colectivos y comunidades, que mas allá de la resistencia o la legitimación, ante la globalización y el cosmopolitismo de las élites, ha convertido la construcción de la identidad “*en un proyecto de vida diferente, que se expande hacia la transformación de la sociedad como prolongación de ese proyecto de identidad*”lo que

Manuel Castells llama de “*identidad proyecto*” (Ibiden. p.38). Esta posición de la educación preventiva le permite al mismo tiempo que ejerce su “reversión” el integrar elementos positivos de éstos procesos en sus urdimbres y tramas. No hay que olvidar que las consecuencias económicas, sociales y ecológicas de la globalización, en la mayoría de la población mundial, ha sido devastador por lo que se dan condiciones muy similares, salvando las distancias históricas, a las que dieron lugar la puesta en marcha de los proyectos preventivos de Don Bosco, Makarenko y la Pedagogía Social de Nohl.

Afirma Manuel Castells que “*nuestras sociedades se estructuran cada vez más en torno a una oposición bipolar entre la red y el yo*” (1997 p.33) por lo que la educación preventiva tiene, en el marco de estas sociedades mundializadas de la “*Sociedad de la Información*”, como ocurrió en la “*Sociedad Industrial*”, una función fundamentalmente de humanización de las personas y los entornos en los que participan. Humanizarse es una vocación ontológica del ser humano (Freire, P 1970 p.81) que significa *objetivar el mundo, historizarlo* (Ibiden. p.19):

*“El sueño de la humanización, cuya concreción es siempre proceso, siempre devenir, pasa por la ruptura de las amarras reales, concretas, de orden económico, político, social, ideológico, etc., que nos están condenando a la deshumanización. El sueño es así una exigencia o una condición que viene haciéndose permanente en la historia que hacemos y que nos hace y rehace. No siendo un a priori de la historia, la naturaleza humana que viene constituyéndose en ella tiene en la referida vocación una de sus connotaciones”* (Freire, P. 1993 p.126)

Los economistas que defienden un desarrollo a Escala Humana como Max – Neff, proponen una humanización que genere niveles crecientes de autonomía al mismo tiempo que se promueve una solidaridad entre los seres humanos y de éstos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales (1993 p.14) . Para ello la actividad tiene que fundarse en procesos de reflexión – acción a través de la planificación y también en la cooperación y colaboración entre lo personal y lo social, la Sociedad Civil con el Estado, de forma que los procesos sociales puedan ser orientados hacia marcos de relación cooperativos y colaborativos que permitan dar respuestas sociales a los problemas sistémicos. Humanizar, como práctica de libertad (Freire, P 1970 p.37), es un proceso de aprendizaje sociocultural (Rogoff, B 1997 en

Wertsch, J y otros. p.112) porque en la humanización, para ser considerada como tal: hay que humanizarse (personal), ser humanizado por los otros (interpersonal) y humanizar el mundo que me rodea (comunitario). Es un proceso de enseñanza, de convivencia y de acompañamiento que produce autonomía, solidaridad y aprendizajes para el conocimiento y la acción.

La “*prevención de las causas*” se fundamentó en torno al concepto de “*riesgo*” como causa probable de la enfermedad, por lo que había que controlar los factores que lo provocaban o sostenían. La “*prevención de la persona*”, como educación transformadora, acepta el “*riesgo*” como oportunidad de cambio, pero el riesgo en nuestras sociedades postindustriales se ha globalizado y tiene su origen en el interior de nuestras estructuras sociales, es un “*riesgo*” social. Antes de la revolución industrial, en las sociedades agrarias, el “*riesgo*” era siempre externo a la comunidad y a las familias. Durante el siglo XIX y gran parte del XX el “*riesgo*” a sufrir distintas problemáticas sociales estuvo asociado a la clase social y era mayor en los estratos inferiores de la sociedad, que sufrían con distintos niveles de intensidad las consecuencias de las desigualdades económicas, sociales y políticas del capitalismo industrial. El “*riesgo*”, como situación de peligro y amenaza a controlar, es solo una percepción individual o el resultado de una saturación estadística en una sociedad que Ulrich Beck ha definido del “*riesgo*” (Beck, U. 2006). La complejidad de las realidades sociales impide que los factores considerados de “*riesgo*” puedan ser valorados más allá de su existencia como datos de la realidad sistémica. En las investigaciones de la “*prevención de drogodependencias*” (Navarro, J 2000 p.206) (Espada, J. P. y otros 2002 pp.581 – 602) y del “*maltrato infantil*” (De Paúl, J. y Arruabarrena, M. I. 2001 p.342), que veremos en el capítulo 5, ha quedado de manifiesto que no puede afirmarse que su presencia mayor o menor sean causa principal de las situaciones de desprotección. El “*riesgo*” forma parte de la “*condición humana*” (Bauman, Z. 1999 p.156) por lo que es necesario tener presente la percepción de su existencia en los ciudadanos de toda condición pero no es una categoría válida, en exclusividad, para afrontar problemáticas sociales. El “*riesgo*” es un concepto vinculado a los métodos de los servicios públicos del Estado Social: ““*El Estado Social*”, *un Estado empeñado en contraatacar y neutralizarlos peligros socialmente producidos para la existencia individual y colectiva*) *declaraba la intención de “socializar” los riesgos*

*individuales y hacer de su reducción la tarea y la responsabilidad del Estado”* (Bauman, Z. 2004 p.71).

El instrumento visualizador de los riesgos es la “estadística” como una práctica administrativa y de formalización técnica centrada en números y al servicio de las necesidades de los estados desde el siglo XIX hasta la actualidad (Desrosieres, A. 2004 p.165). El “riesgo” no fue un concepto vinculado a las experiencias socioeducativas de prevención, por el contrario, la existencia de riesgos sistémicos permitieron desarrollar proyectos emergentes que construyeron espacios socioeducativos, con perspectiva, en sectores de niños, niñas y jóvenes a los que las crisis del capitalismo y conflictos estatales e interestatales del XIX y el XX situaba al borde de la eliminación social y física. La educación preventiva con sus proyectos temporalizaron los espacios socioeducativos a través de procesos donde los niños, niñas y jóvenes y los educadores participaron como sujetos: “*Para el pensar crítico, diría Pierre Furter, “la meta no será ya eliminar los riesgos de la temporalidad, adhiriéndome al espacio garantizado, sino temporalizar el espacio”* (Freire, P. 1970 p.110). La “sociedad del riesgo” genera miedo a lo invisible, a lo amenazante que no podemos ver como afirma Ulrich Beck (1986 p.106) y obliga a buscar seguridad ante unos entornos cercanos que se sienten como hostiles. La alternativa que se plantea es la búsqueda de una comunidad que aporte seguridad como plantea Zigmund Bauman en su libro: “*Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*” (2003), pero si ésta obliga a renunciar, a cambio de esa seguridad a la libertad y la autonomía (Ibiden, p.11) impedirá el desarrollo de la persona y por lo tanto llevar a cabo procesos preventivos. Aquí es donde es necesaria una propuesta más allá del “ruido” de la crisis sistémica que provocan los riesgos globales y que paralizan el desarrollo del “mundo de la vida”, proyectos emergentes que eduquen para afrontar y transformar los problemas reales y no los imaginarios o preconstruidos para el control social.

La educación preventiva necesita de la comunidad, pero no de una comunidad que renuncie a participar en la temporalización de los espacios por tener una probable seguridad. Esta comunidad tendrá que fundarse como afirma Bauman:

*“Por un lado en la igualdad y aportar los recursos necesarios para reconvertirle destino de los individuos de jure en las capacidades de los individuos de facto, y por otro,*



*ofrecer garantías colectivas frente a las incapacidades y desgracias individuales*” (2003 p.174).

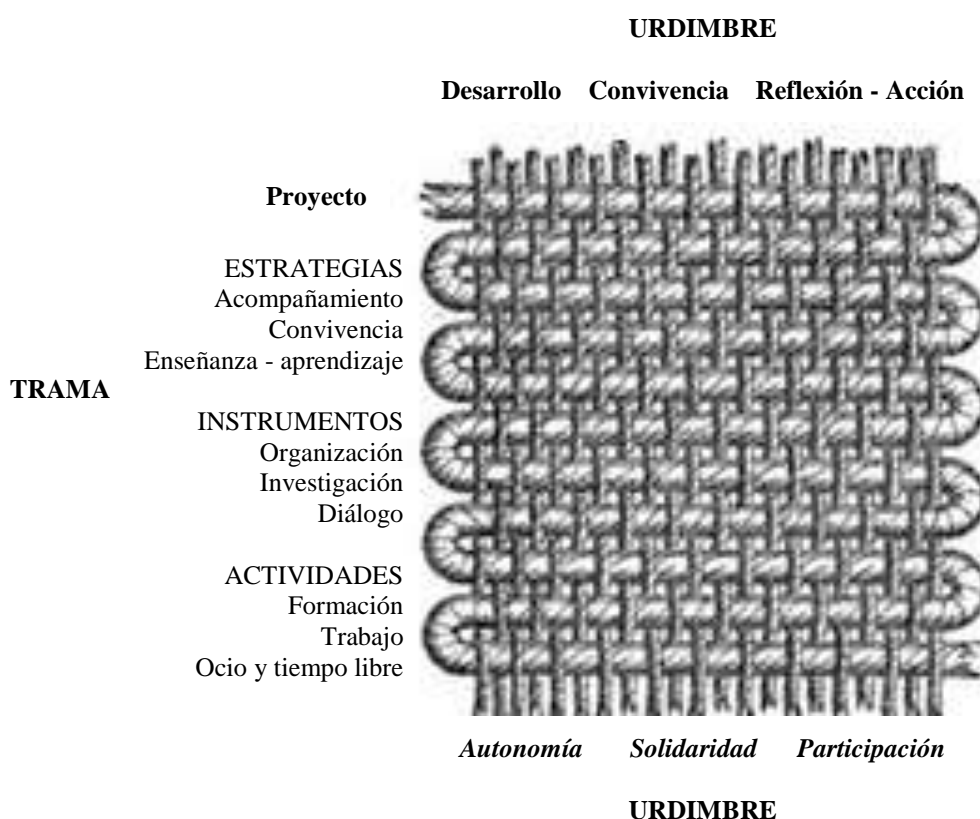
Ante el miedo que genera el “*riesgo*” social, la educación preventiva es una “*reversión*” por cuanto se desarrolla en un plano emergente y práctico diferente que permite, más allá de una discusión paralizante, integrar las respuestas como propone Tomás Rodríguez en su obra: “*Saltos creativos*”(2006 p.423). Es por ello que lo comunitario se convierte en una metodología además de un espacio y un tiempo donde se puede desarrollar la autonomía, convivir construyendo solidaridad, aprender a pensar y actuar y sobre todo proyectar hacia el futuro el desarrollo de los niños, niñas y jóvenes, más allá de los riesgos globales, e integrando en los procesos socioeducativos los riesgos individuales.

### **3.7.- Apuntes finales sobre la urdimbre y la trama de la Prevención Socioeducativa**

Un enfoque socioeducativo de la prevención precisa de un concepto de educación que tenga capacidad explicativa de esta dimensión de la prevención. Pero la educación es un concepto con un carácter “*discutible*”, con diferentes significados, sin un consenso sobre él porque está sujeto a los intereses de los distintos grupos socioculturales que lo utilizan (Carr, D. 2005 pp.17). La propuesta construida en este capítulo no está libre de ese carácter “*discutible*” de la educación como concepto por ello hemos orientado la investigación hacia aspectos epistemológicos y metodológicos que definen una educación preventiva al servicio de la protección de la infancia con una propiedades y unos instrumentos explícitos. Hemos intentado comprender, para después interpretar los textos de los “*pioneros de la prevención con enfoque socioeducativo*” y de los pedagogos que han favorecido la continuidad del concepto preventivo con enfoque socioeducativo, así como, actualizar su uso en una sociedad del siglo XXI donde los procesos sociales han transformado las perspectivas de lo local – global, las relaciones interpersonales y la construcción de las biografías personales. La aplicación de este proceso hermenéutico ha sido la construcción, a través de los elementos de la urdimbre y la trama, de un concepto de prevención con enfoque socioeducativo. Se puede confirmar la existencia de una urdimbre y tramas de la prevención desde un enfoque

socioeducativo los proyectos y experiencias de los autores analizados. Estas tienen continuidad histórica hasta nuestros días de la mano de las pedagogías del ocio y la participación infantil. No son sistemas hegemónicos, pero si son respuestas comunitarias efectivas ante situaciones de crisis sociales.

La urdimbre y la trama, que se ha elaborado a partir de las experiencias históricas de educación preventiva y las aportaciones de las distintas pedagogías de la participación y la transformación social, permite avalar la existencia de una “*Prevención Socioeducativa*” y disponer de elementos pedagógicos con un valor conceptual para el estudio de este enfoque en la protección de la infancia tanto como sistema universal y como en sus expresiones en sistemas locales como el de la “*Comunidad Foral de Navarra*”.



**Figura.- 9: Urdimbre y trama socioeducativa de los proyectos de prevención**

Tanto la educación preventiva de Don Bosco, como la pedagogía colectiva de Antón Makarenko, son dos propuestas socioeducativas que por su carácter confesional en el primero y adscripción a una ideología política en el segundo no podrían en la actualidad ser modelos de ningún proceso de construcción pedagógica preventiva. Ambas son respuestas integradas en sus contextos socioculturales y temporales. Esto no quiere decir que no se puedan extraer elementos de su teoría y práctica socioeducativa para aplicarlos en la urdimbre y la trama de la prevención. Demostración práctica la encontramos en los movimientos que como la *“Pedagogía del Ocio”* o las propuestas socioeducativas de las organizaciones campesinas e indígenas señaladas a lo largo del capítulo. Todas ellas tienen construcciones socioeducativas propias y en ningún caso, aunque tomen referencias, han realizado copias o desarrollos no críticos de aquellas experiencias históricas.

Con estos apuntes finales sobre la urdimbre y la trama de la *“Prevención Socioeducativa”* finaliza la segunda parte de la investigación en la que hemos estudiado la *“Prevención como concepto”*. A partir de los datos de los textos y documentos hemos elaborado categorías teóricas que han permitido establecer distinciones en torno al significado de la prevención, como metodología para la acción y el conocimiento orientada hacia el futuro, y también como concepto vinculado a paradigmas y enfoques diferenciados como el *“psicomédico”* y el *“socioeducativo”*. En torno a éste último, como núcleo del objeto de la Tesis Doctoral, hemos profundizado en su tejido preventivo y socioeducativo a través del análisis de experiencias pedagógicas históricas que pueden denominarse preventivas. Ahora la investigación entra en los procesos de estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia. En estos procesos, donde se integran la estructura y la acción de los sistemas sociales, habrá que buscar los espacios y los tiempos de la prevención con enfoque socioeducativo. También las dimensiones y las relaciones entre todos sus elementos. Así podremos seguir construyendo el concepto al mismo tiempo que sistematizamos y contextualizamos los elementos básicos de las metodologías socioeducativas de la prevención en la protección de la infancia y la adolescencia.



***3ª Parte: La prevención en la estructuración de los Sistemas  
de Protección a la Infancia***



*“El conocimiento científico actual nos permite concluir que no existe una diferencia tajante entre las necesidades de protección y las necesidades relacionadas con la autonomía del sujeto, sino que la mejor forma de garantizar social y jurídicamente la protección a la infancia es promover su autonomía como sujetos. De esta manera podrán ir construyendo progresivamente una percepción de control acerca de su situación personal y de su proyección de futuro. Este es el punto crítico de todos los sistemas de protección a la infancia en la actualidad”*

(Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor 1/1996)





## Capítulo 4.- De la génesis a la globalización de los Sistemas de Protección a la Infancia

### 4.1.- Herramientas para el análisis de la estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia

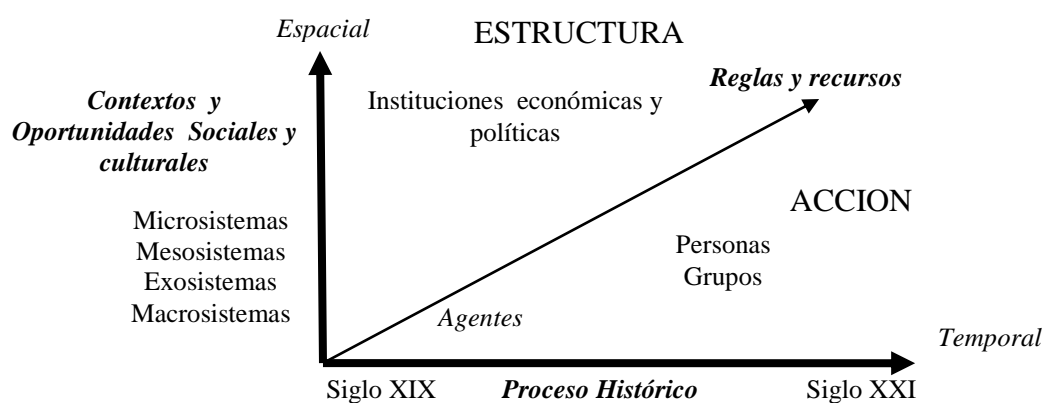
En esta tercera parte de la Tesis Doctoral nos vamos a centrar en la estructuración de la acción preventiva de los Sistemas de Protección a la Infancia. Para el desarrollo de este estudio vamos a seguir dos caminos: los procesos históricos y la arquitectura sistémica de la prevención en la protección de los niños, niñas y adolescentes. La primera, que es el contenido de éste capítulo, son los procesos históricos en los que se ha estructurado la prevención en la protección a la infancia, desde la puesta en marcha de ésta como sistema en el siglo XIX, hasta la acción preventiva que se desarrolla en la actualidad. La segunda, que se tratará en el siguiente capítulo, son los procesos sistémicos de la prevención en el marco de los Sistemas de Protección a la Infancia actuales. En ambos capítulos realizamos una reflexión teórica y elaboraremos categorías a partir de los datos disponibles en la documentación sobre el tema. En este: el cuarto, atendiendo al desarrollo diacrónico e histórico y en el quinto fundamentaremos la prevención como sistema protector.

En el presente capítulo vamos a afrontar el estudio de la estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia, desde la génesis a su globalización, utilizando como herramientas para el análisis las siguientes categorías:

- a. Lo **temporal**: Relacionada con los procesos históricos de estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia desde el siglo XIX al XXI.
- b. Lo **espacial**: Conformada por los contextos y oportunidades sociales y culturales de protección a la infancia donde se ha desarrollado la acción preventiva.
- c. Los **contenidos**: A partir de las reglas y recursos de la prevención en las estructuras de los Sistemas de Protección a la Infancia. Por ejemplo las diferentes perspectivas sobre la prevención y la protección asociadas a Modelos teóricos o las Declaraciones sobre los Derechos de la Infancia.

- d. Los **agentes**: Como sujetos de la acción y sus estructuras. Los destinatarios de la protección, los profesionales o los participantes en los procesos preventivos.

Estas categorías se fundamentan en dos perspectivas teóricas: “*la estructuración de los Sistemas Sociales*” del sociólogo británico Anthony Giddens (1998) y “*la ecología del desarrollo humano*” del psicólogo social Urie Brofenbrenner (1987) como un enfoque “*ecológico – sistémico*”. El primero aporta los conceptos explicativos de los componentes sistémicos y sus procesos. El segundo integra a las personas que participan en los sistemas y en los entornos (Como contextos y oportunidades sociales y culturales) donde se establecen las relaciones. Lo temporal, lo espacial, los contenidos y los agentes configuran un marco para el análisis de la estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia. Son los ejes que nos permiten definir de forma dinámica el proceso histórico vivido, desde el siglo XIX al XXI, por la prevención en la protección de la infancia. El carácter dinámico del análisis viene dado por la comparación constante del desarrollo de los procesos entre los niveles locales y globales. En la siguiente figura representamos el esquema general del análisis de la estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia en el que integramos los conceptos sistémicos de tipo estructural, ecológico e histórico que van a ser utilizados como herramientas teóricas del estudio.



**Figura.- 10: Esquema general para el análisis de la estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia**

## 4.2.- La estructura y la acción en los sistemas sociales

Para el estudio de las estructuras y la acción preventiva en los Sistemas de Protección a la Infancia a lo largo de su proceso histórico, que desarrollamos en este capítulo como señalamos en el punto anterior, utilizaremos algunos conceptos, vinculados a las perspectivas teóricas que lo fundamentan, que es necesario explicar previamente para facilitar la comprensión del proceso de análisis: el “sistema”, la “estructura”, la “acción” y las “relaciones ecológicas entre entornos de apoyo al desarrollo”.

Ludwig Von Bertalanffy en su “*Teoría General de Sistemas*” define “sistema” como “un complejo de elementos interactuantes” (1989 p.56). Esta relación se desarrolla desde una lógica, que aplicada al ámbito de la interacción entre individuos, desde una perspectiva “ecológico – sistémica”, da lugar al concepto de “sistema social” en cuanto agregado de personas “que interactúan en un contexto determinado al que atribuyen un significado compartido” (Herrero, J. en Musitu, G. 2004 p.103). Los sistemas sociales están orientados estructuralmente hacia el entorno en el que se sitúan de acuerdo a Niklas Luhmann (1998 pp.40 – 43) pero su naturaleza se expresa en la interdependencia entre las características del sistema y el comportamiento de sus miembros, a los primeros se les denomina estructuras y a los segundos procesos o acciones de acuerdo a la perspectiva “ecológico – sistémica”. Desde esta perspectiva las estructuras tienen un carácter interpersonal y son el contexto del desarrollo humano que se expresan en relaciones interpersonales en el marco de esos entornos y sus estructuras que Brofenbrenner denomina: “entornos ecológicos” (1987 pp.105 – 128). Estas relaciones interpersonales pueden tener una función de apoyo al desarrollo de las personas siempre que estén insertas en procesos socioeducativos (1987 pp.73 - 75) y se realicen en actividades que recojan las siguientes características: reciprocidad, relación afectiva y equilibrio de poder a favor de la persona en desarrollo (Ibiden. pp. 78 – 81). Urie Brofenbrenner diferencia cuatro niveles sistémicos que influyen el desarrollo de las personas: los microsistemas, los mesosistemas, los exosistemas y los macrosistemas.

ENTORNOS ECOLÓGICOS	DEFINICIÓN
<b>Microsistemas</b>	<i>Es un patrón de actividades, roles y relaciones interpersonales que la persona en desarrollo experimenta en un entorno determinado. Su número y complejidad crece con el desarrollo evolutivo.</i>
<b>Mesosistemas</b>	<i>Son relaciones entre los sistemas de los entornos en las que las personas participan activamente y experimentan la realidad.</i>
<b>Exosistemas</b>	<i>Son sistemas situados en entornos en los que la persona no participa directamente pero que influyen en su desarrollo</i>
<b>Macrosistemas</b>	<i>Es la coherencia que se observa, dentro de una cultura en cuanto a su forma y contenido del micro, meso y exosistemas.</i>

**Cuadro.- 7: Entornos de la ecología del desarrollo humano**

En los “*microsistemas*” (Ibiden. pp.63 – 128) y “*mesosistemas*” (ibiden. pp.233 – 232) las reglas y recursos estarán en los entornos personales y socioculturales inmediatos, mientras que en los *exosistemas* y “*macrosistemas*” (Ibiden. pp.261 – 314) generalmente estarán relacionados con instituciones políticas y económicas.

El conocimiento de las estructuras globales y locales de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia tiene como punto de partida la comprensión de las propiedades estructurales de los sistemas sociales y la identificación de las estructuras básicas de los procesos de acción preventiva. Las propiedades estructurales “*en cuanto características articuladas de sistemas sociales, en especial características institucionalizadas, que se estiran por un espacio y un tiempo*” (Giddens, A. 1998 p.397) se actualizan a través de las reglas y recursos, en distintas geografías y temporalizaciones, configurando las relaciones que se establecen en el sistema social. Por las propiedades estructurales es posible que prácticas sociales que son similares existan a lo largo de periodos de tiempo y de espacios aportando una forma sistémica. Son el ligazón o presencia “espacio – temporal” que puede ser observada en sus actualizaciones y en las huellas en la memoria que orientan la conducta de los agentes humanos que participan en ellas (Ibiden. 1998 p.54). Las estructuras básicas que pueden ser identificadas en un sistema social desde una perspectiva ecológica son: el

potencial de recursos personales, los recursos del sistema social, los contextos sociales y los límites del sistema (Herrero, J. en Musitu, G. 2004 pp.107 - 109).

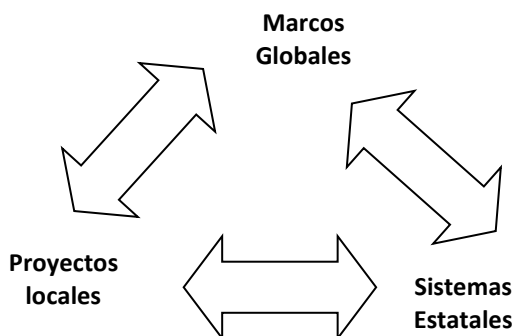
En el marco de los ejes espacio – temporales y los contenidos transversales de las estructuras de protección es donde vamos a situar la acción preventiva de los sujetos. Es lo que Giddens define como “*dualidad de la estructura*” (Ibiden. pp. 61 - 63). En virtud de esa dualidad, la articulación de las relaciones sociales en el marco de un sistema, por un tiempo y un espacio, es la estructuración (Ibiden. pp.53 – 60). Es por ello que no se puede separar el estudio de ambas porque su estructuración es el propio “*sistema*”, en este caso los Sistemas de Protección a la Infancia. Las estructuras son el nudo que integra la acción y la reflexión, la producción y la reproducción de los sistemas sociales (Ibiden. p.55). El conocimiento de las estructuras permite contextualizar, en el espacio y el tiempo, la acción preventiva, así como, delimitar las relaciones complejas del todo y las partes, de lo local y lo global del “*conocimiento pertinente*” de Edgard Morin (2012 pp.47 – 50) necesario para que este estudio pueda ser fundamento de nuevas estructuras y acciones de la prevención en la protección a la Infancia.

En las estructuras hay dos tipos de asociaciones. La “*causal – homeostática*” y la “*autorregulación – reflexiva*” (Giddens, A. 1998 pp.63 - 64). La primera se pone en marcha cuando las consecuencias de las acciones no han sido buscadas pero aún así realimentan las circunstancias iniciadoras para reconstituirlas. La segunda tiene lugar cuando hay una regulación intencional de las condiciones generales de reproducción sistémica para mantener las cosas como son o para cambiarlas. Las dos asociaciones están en la base de la reproducción sistémica de las estructuras y generan la “*integración social o sistémica*” como reciprocidad de prácticas (de autonomía y dependencia) entre actores y colectividades. “*Las reglas y recursos se envuelven recursivamente en instituciones que son las estructuras sistémicas con una vida social duradera en el tiempo y el espacio*” (Ibiden. p.60) por lo que será en las instituciones donde las propiedades estructurales se desarrollen con sus tres dimensiones como hemos definido anteriormente. Estas asociaciones serán muy importantes en la interpretación del caso de Navarra en el capítulo 6 y la cuarta parte de la Tesis Doctoral porque facilitarán la comprensión de determinados procesos de hegemonía y también de emergencia de nuevas estructuras a partir de la acción.

Las reglas y recursos de las estructuras sistémicas tienen tres dimensiones: “significación”, “dominación” y “legitimación” como plantea la “Teoría de la Estructuración” de Anthony Giddens (1998 pp.65 – 72). Las de “significación” son aquellas que ordenan lo simbólico y los discursos, mientras las de “dominación” están en relación con la autorización al uso de recursos de las instituciones políticas y económicas. Las de “legitimación” tienen que ver con la regulación normativa de la prevención en la protección de la infancia a través de instituciones jurídicas. Las estructuras de significación siempre están asociadas a las de dominación y legitimación por cuanto el poder tiene una influencia general en la vida social (Ibiden. pp.64 - 70). Las reglas de las estructuras sistémicas son procedimientos para la acción con el sentido y la capacidad de servir de guía para la valoración de modos de conducta (Ibiden. pp.55 - 57). Por otra parte, son también técnicas generalizables de producción y reproducción social de las prácticas o acciones del sistema social que se caracterizan por expresarse más, a través de interpretaciones codificadas de reglas, que reglas como tales (Ibiden. 1998 p.58). Son fórmulas que aplican los agentes de la acción en los distintos contextos donde tienen lugar las interacciones que conforman el sistema. Las leyes no son reglas implicadas en la reproducción de sistemas sociales, son productos de éstos (Ibiden. p.55). Los recursos son medios a través de los cuales se ejerce el poder en los sistemas sociales como un elemento integrado en las rutinas de producción y reproducción social. Los recursos permiten unas relaciones regulares tanto autónomas como dependientes en lo que Giddens definió como “*dialéctica del control en sistemas sociales*” (Ibiden. p.52). Pueden ser “*recursos de asignación*” cuando son materiales, incluido el ambiente natural y los artefactos físicos, y de “*autoridad*” cuando no son materiales y derivan de la posibilidad de aprovechar las actividades de otros seres humanos. En el primer tipo de recursos el dominio es sobre la naturaleza pero en el segundo es de unos actores sobre otros (Ibiden. p.398). Los “*recursos de asignación*” tienen una formulación explícita en los planes, programas y proyectos de los Sistemas de Protección a la Infancia, pero en el caso de los “*recursos de autoridad*” es necesario un proceso de comprensión e interpretación que permita definir éstos en el marco espacio – temporal del sistema en el que se utilizan.

#### 4.3.- El proceso primario de estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia

En los países de la Europa occidental y los Estados Unidos durante los últimos años del siglo XIX se puso en marcha la construcción de los Sistemas de Protección a la Infancia. En todos los casos son asociaciones y entidades locales (religiosas y filantrópicas), en colaboración con los municipios, quienes dan los primeros pasos. Este es el punto de partida de un “*proceso primario*” que se reproduce en todas las fases de su estructuración global. Posteriormente estas dinámicas locales tienen una difusión estatal e internacional con encuentros de distinto tipo y a través de redes supranacionales de las entidades que las promueven. Las estructuras y acciones de estos procesos generan documentos referenciales de tipo jurídico o científico. En una última fase se produce la implementación de las orientaciones internacionales en el marco de los Sistemas de Protección a la Infancia estatales o sus desarrollos regionales como en el caso de España.



**Figura.- 11: Proceso primario de construcción de los Sistemas de Protección a la Infancia**

Ejemplo de este proceso es el de proyectos locales (municipales), como fueron los “*Consultorios de Niños de Pecho y Gota de Leche*” (Zafra, M.A. y Medina, J. 2012 p.12) y los sanatorios para niños tuberculosos (Rodríguez, F. 2009 sin paginar) que posteriormente generaron “*Asociaciones Internacionales de Defensa de la Infancia*” (Dávila, P. y Naya, L. 2006 pp.72 – 77) y a través de “*Congresos Internacionales*” favorecieron la redacción de “*Documentos de referencia internacional*” como la “*Declaración de Ginebra*” (1924) y a partir de estos documentos y las experiencias locales se construyeron los Sistemas de Protección a la Infancia de ámbito estatal.

El “proceso primario” vuelve a ponerse en marcha en los años 50, esta vez desde la experiencia de los Sistemas de Protección de la mayoría de países, provocando un nuevo marco jurídico internacional con la “Declaración de los Derechos del Niño” (1959) que influirá tanto en el contextos estatales, como en los proyectos locales y regionales. En los países en “vías de desarrollo” durante las dos décadas siguientes, como quedó de manifiesto en la “Conferencia de Alma Ata” (1978), se pusieron en marcha un gran número de experiencias de prevención en el ámbito de la salud y la educación comunitaria.

*“Lo que había empezado como experimentos sueltos, locales o nacionales, de los programas de salud comunitaria adquirió una dimensión internacional creciente y una mayor autoridad a comienzos de los años setenta. Algunas ONG y organizaciones misioneras internacionales, en particular la Comisión Médica Cristiana, desempeñaron un papel importante al promover sobre el terreno los modelos basados en la comunidad y difundir la información sobre su éxito” (OMS 2005 p.11 – 12).*

En el ámbito de la salud sus proyectos de “Atención Primaria Integral” no tuvieron finalmente el apoyo de los organismos internacionales y los sistemas estatales (Werner, D. y Sanders, D . 2000 Capítulo 3) pero serán organizaciones internacionales, relacionadas con estos proyectos locales, las que participarán activamente a partir de 1984 en la elaboración de la “Convención de los Derechos del Niño” aprobada finalmente por las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 (Pilotti, F. 2001 pp.53 - 54).

NIVEL	AGENTES	INSTRUMENTOS
<b>Locales</b>	Publica (Ayuntamientos) Privada (Asociaciones)	Proyectos
<b>Internacional</b>	Organizaciones Internacionales gubernamentales y no – gubernamentales	Documentos de referencia jurídicos y científicos
<b>Estatal</b>	Gobiernos Organizaciones no – gubernamentales	“Sistemas de Protección a la Infancia”

**Cuadro.- 8: Elementos del proceso primario de estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia**



Es importante tener presente este “*proceso primario*” porque se reproduce en todos los niveles administrativos y de organización política: municipal, regional, estatal e internacional. Es por ello que el punto de partida del estudio de la estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia será la identificación de este primer mapa en cualquiera de los niveles. Hay que tener en cuenta que la construcción de estos sistemas no es lineal sino fractal y no permite utilizar en su comprensión e interpretación una causalidad simple por la conjunción de perspectivas y realidades complejas en los procesos.

El proceso de estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia tiene, hasta el año 2012, cuatro etapas, de las cuales, las dos primeras forman parte de su génesis o puesta en marcha y las otras suponen la globalización mundial de la protección de la infancia. Cada una de las etapas posteriores integra los objetivos de las anteriores, salvo la selectiva. Sus documentos de referencia son textos que se complementan en el alcance de sus contenidos. No ocurre lo mismo con los agentes principales que van cambiando en relación a los contextos en que se desarrollan los Sistemas de Protección.

Las estructuras de la acción preventiva de cada una de las etapas son diferentes en cada contexto local, regional y estatal por cuanto su desarrollo está sujeto a las condiciones socioeconómicas y políticas de los países donde se estructuran. Lo que en unos países son realidades asumidas desde el ámbito político, en otros son proyectos o aspiraciones expresadas de muy distintas formas por el estado y la sociedad civil. También es un factor generador de diferencias el que el estado asuma todas las funciones, como en el caso de Suecia hasta los años 90 (Martínez, J 2008 pp. 9 – 10), y el que la participación de la sociedad civil en la Protección de la Infancia sea apoyada y reconocida por sus gobernantes, como en Alemania (Seidenstücker, B. y Mutke, B. 2000). Finalmente otro de los factores que influye es si la participación social y ciudadana está limitada o restringida por distintas razones políticas como ocurrió en los países latinoamericanos y en España durante las dictaduras militares de la segunda mitad del siglo XX, o por el contrario, se viven periodos de cambio social en los que desde los estados se favorece un desarrollo de los derechos y la participación activa de los ciudadanos en los nuevos sistemas en construcción.

### 4.3.- La Prevención Básica

*“En ese periodo muchos Estados participaron en los debates sobre la definición del niño, las formas de protegerlo, el trabajo infantil o el papel de la educación, al igual que tantas sociedades médicas, educativas o de higiene, debido sobre todo a la existencia de un problema clave desde el siglo XIX como era la mortalidad infantil y las condiciones económicas en las que vivían muchas familias”*(Dávila P. y Naya, L. 2006 p.73).

Como hemos visto los Sistemas de Protección a la Infancia inician su proceso de estructuración a finales del siglo XIX y comienzos del XX. Motor de este proceso son las iniciativas internacionales a favor de los derechos de la infancia que se generan a partir los “*Congresos Internacionales*” que dieron lugar a un intercambio de experiencias y de políticas de protección comunes entre algunos países de Europa y América. Animadoras de estos congresos y declaraciones fueron las asociaciones internacionales como la “*Asociación Internacional para la Protección de la Infancia*”, la “*Unión Internacional para la protección de la Infancia en la primera edad*”, la “*Unión Internacional de Socorros de Niños*” y la “*Liga de Sociedades de la Cruz Roja*”. Estas cuatro asociaciones lograron colaborar conjuntamente en la celebración del Congreso Internacional de Protección a la Infancia, celebrado en julio de 1928, en París, y al cual asistieron más de 2000 delegados extranjeros (Dávila P. y Naya, L. 2006 pp. 77 - 79).

Las “*Asociaciones Internacionales de apoyo a la infancia*” serán colectivos humanos y científicos integrados en la perspectiva higienista reformadora mas vinculada a los sectores liberales y también a las iglesias protestantes y católicas. Estas dinamizarán el proceso de elaboración de los instrumentos jurídicos de protección a la infancia en el ámbito internacional. El “*I Congreso Internacional de Protección a la Infancia*”, se celebró en Paris en 1883, a éste le seguirían muchos otros como los “*tres congresos de las gotas de leche*” (París, 1905; Bruselas, 1907 y Berlín 1911) o los celebrados durante los años 20 (Londres 1920, París 1922 y Ginebra 1924). Será precisamente el “*Congreso de Ginebra*”, después de la conmoción que supuso la primera guerra mundial en relación a la protección y el sufrimiento de los niños, el promotor de la “*Declaración de Ginebra*” como primer

documento internacional sobre los derechos de la infancia que será aprobado por unanimidad por la “*Sociedad de Naciones*” (Ginebra 1924) e incorporada a las legislaciones nacionales mas avanzadas de la época como en la “*Constitución de la República Española*” (1931, artículo 43). En España la primera “*Ley de Protección a la Infancia*” data de 1904, ésta ley y su reglamento de 1908, contienen elementos, que aunque no se denominen preventivos, tienen un contenido que así puede definirse tanto en relación con los niños lactantes en el artículo 1º de la Ley:

*“La protección comprende la salud física y moral del niño, la vigilancia de los que han sido entregados a lactancia mercenaria o estén en casa – cuna, escuela, taller, asilo ... y cuanto directa o indirectamente pueda referirse a la vida de los niños durante ese periodo”* (Ruiz, C. 2004 p.49)

Como con los niños mendigos en el artículo 6º del Reglamento:

*“Indagando el origen y género de vida de los niños vagabundos o mendigos menores de diez años que se hallen abandonados por las calles o estén en poder de gentes indignas, evitando su explotación, y mejorando su suerte, para lo cual deberán protegerles directamente, valiéndose de las Sociedades Benéficas o particulares”* (Ibiden. p.51).

En ambas, la protección se fundamenta en el cuidado en el presente para mejorar su futuro mas allá del periodo de protección, que es aquellos momentos era hasta los diez años. En la “*Declaración de Ginebra*” de 1924 tampoco aparece la palabra prevención pero su punto primero señala que “*El niño debe ser puesto en condiciones de desarrollarse normalmente desde el punto de vista material y espiritual*” (Sociedad de Naciones 1924). El desarrollo del niño o la niña, como proceso diacrónico construido sincrónicamente, aparece como eje central de la protección aportando con una perspectiva preventiva. Es importante tener presente que la protección a la infancia de los Sistemas Públicos en esta fase es dirigida por médicos y enfermeras (Ruiz, C. 2004 pp.38 – 40). Esto es así hasta la segunda mitad del siglo XX por lo que su enfoque preventivo se fundamenta en el higienismo y la epidemiología. Los países nórdicos serán pioneros en el desarrollo de estos Sistemas Públicos de Protección a la Infancia gestionados desde el ámbito médico. En la década de los años 30 del siglo XX cuentan con

servicios que realizan visitas domiciliarias y ejercen la vigilancia estatal sobre la infancia y sus progenitores. Así describe en su autobiografía el ex ministro de justicia de la República Española Juan García Oliver (1937) las actuaciones protectoras del Sistema de Protección a la Infancia de Suecia cuando llegó en 1939 a este país exiliado tras la guerra civil española:

*“Pasamos unos días en casa de los Rüdiger, compañeros muy amables y, como nosotros, refugiados. Pronto recibimos la visita de una mujer encantadora, Syster Mártha, enfermera jefe del Solna Mjolkdroppen, la Gota de Leche de Solna, de la que dependíamos por tener un hijo pequeño. Syster Mártha, que sabía algo de francés, nos explicó el alcance social del Mjolkdroppen. Teníamos que ir a inscribir el hijo, llevarlo a la visita del médico una vez por semana y recoger al mismo tiempo los alimentos para él de acuerdo con las disposiciones del doctor. Nos dijo que el hijo no debía dormir de noche con la madre, sino que debía tener su propia cunita; que si no podíamos comprarla, nos facilitarían una. Igualmente, que debíamos sacar el hijo todos los días a tomar el aire, aunque lloviese o nevase, siendo disculpable solamente los días de ventisca. Pero que no debíamos llevarlo en brazos, sino en un cochecito, y que si no podíamos comprarlo, nos lo prestarían. Nos comunicó que en Suecia, la Mjolkdroppen estaba facultada para quitar los hijos a los padres que les daban mala vida, e incluso si los tenían en bajas condiciones de higiene” (García, J 1978 p.532).*

Desde este enfoque médico con una visión explícitamente preventiva, en Suiza y Francia se pusieron en marcha en el final del siglo XIX: “*Sanatorios Marinos*” que estaban dirigidos a los niños y niñas enfermos de tuberculosis o predispuestos a esta enfermedad. En España fueron impulsados por el pedagogo Manuel Bartolomé Cossío, director del “*Museo Pedagógico Nacional*” que puso en marcha en Madrid uno de estos centros en 1887 señalando que “*eran una obra pedagógica de higiene preventiva en beneficio de los niños débiles de las escuelas primarias*” (Cossío, B. 1887 p.9). Los sanatorios serían el primer antecedente de las “*colonias escolares*” que serán promovidas también en Madrid por la “*Sociedad Protectora de los Niños*” y se extenderán primero a Valencia y más tarde a todo el país (Rodríguez, F. 2009 sin paginar).

#### 4.4.- La Prevención Distributiva

El proceso de estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia, iniciado en el siglo XIX y desarrollado a lo largo del XX, tiene su origen en los países de Europa y Norteamérica. Sus modelos serán adoptados a partir de la década de los 50 por el resto de países del mundo de acuerdo a sus contextos políticos, económicos y sociales. Hay que tener en cuenta que en el periodo comprendido entre los años 30 y los 60 del siglo XX los países occidentales construyen los denominados “*Estados del Bienestar*” (Esping – Andersen, G. 2000 pp.50 - 51. Este “*capitalismo del bienestar*”(Ibidem p.18) se fundamenta en la gestión pública, por parte del estado, de los riesgos sociales, que cuanto mas generalizados son, mas difícil es que las familias y los individuos puedan afrontarlos desde soluciones biográficas (Bauman, Z. 2008 p.169). “*El Estado de Bienestar implica una responsabilidad estatal para asegurar unos mínimos básicos de protección social para sus ciudadanos*” (Esping – Andersen, G. 1993 pp. 37 – 38).

En la Europa oriental y Asia los países con gobiernos “*comunistas*” pusieron en marcha estados en los que se colectivizó la gestión de los riesgos sociales quedando éstos a cargo del estado. Hasta los años 60 ambos tipos de estados construyen Sistemas de Protección a la Infancia que atienden las necesidades básicas de salud, educación y asistencia social de los niños y niñas en un contexto de fuerte desarrollo económico tras la destrucción vivida en la 2ª Guerra Mundial.

*“El modelo de bienestar transforma la vida de los niños, como la del resto de las personas, en cuanto que, sobre la base de un consenso social respecto a la cobertura de determinadas necesidades humanas, el Estado actúa como provisor de una serie de medios para satisfacerlas, medios que anteriormente estaban restringidos, o accesibles sólo para un reducido grupo privilegiado”* (Gaitán, L. 1999 p.332)

Producto de la estructuración de estos “*Sistemas de Protección a la Infancia*” es el documento internacional que sustituyó a la “*Declaración de Ginebra*”: la “*Declaración de los Derechos del Niño*” promulgada por las Naciones Unidas en 1959. En la declaración se le da reconocimiento internacional a los “*derechos de la infancia*” que hasta entonces solo había

tenido presencia en el Artículo 25.2 de la “*Declaración de los Derechos Humanos*” de 1948. En ella no aparece la palabra prevención aunque el significado de sus diez principios pueda ser considerado como tal.

*“El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia” (Principio 1)*

También aparecen los derechos sociales universales que los estados tienen que garantizar lo que también es algo nuevo y con un contenido preventivo muy claro:

*“El niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social. Tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud; con este fin deberán proporcionarse tanto a él como a su madre, cuidados especiales, incluso atención prenatal y postnatal. El niño tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados” (Principio 4)*

Hasta 1988 las Naciones Unidas no ratificarán el “*Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*” pero en la “*Declaración de los Derechos de la Infancia*” ya está planteada la necesidad de que existan condiciones socioeconómicas básicas para poder desarrollar derechos de tipo civil o político. En esta época se está definiendo un tipo de prevención que no había existido hasta ahora: la “*Prevención Distributiva*”, una prevención que actúa a través de la prestación, por parte del estado, de bienes y servicios socioeconómicos esenciales que garantizan el desarrollo humano de los niños y niñas.

La génesis de la estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia es, en esta segunda fase histórica, un tránsito de una prevención del ámbito médico construida en el contexto de industrialización del XIX a una “*Prevención Distributiva*”, conformada en el marco del desarrollo de los Estados del Bienestar, tras la 2ª Guerra Mundial. El concepto de justicia distributiva tiene su origen en la justicia parcial de Aristóteles

(Aristóteles 2009 Libro 5 Capítulo 4) y es una función característica de los Estados de Bienestar:

*“Que se realiza a través de la disposición de una política fiscal que detrae ingresos, los cuales se redistribuyen en forma de transferencias sociales. El objetivo es garantizar la cobertura de necesidades básicas, con la mayor eficiencia económica, haciendo frente a las desigualdades como forma de conseguir una mayor cohesión social” (Gaitán, L 1999 p.75).*

El concepto “*Justicia Distributiva*” es utilizado por la “*Sociología de la Infancia*” (Gaitán, L. 2006 pp. 200 – 215) para conocer la posición relativa de los niños y niñas en esa distribución y define el tipo de prevención que el reconocimiento de los derechos sociales de la infancia plantea.

El objetivo de la “*Prevención Distributiva*” es el bienestar de los niños y niñas mediante la satisfacción de sus necesidades y las de sus familias para evitar desigualdades y situaciones de explotación. Su función es la de compensar las desigualdades sociales a través de prestaciones (económicas fundamentalmente) y servicios (educativos, sanitarios y de apoyo social) por eso se le puede encuadrar en un modelo de intervención social de “*Justicia Social*” (Ucar, X. en Planella, J. y Vilar, J. Coords. 2006 pp.256 - 262). En la “*Prevención Distributiva*” los Servicios Públicos responsables serán los Servicios Sociales (Hernández, J. 2004 pp.113 – 146) y la Seguridad Social (OIT 2011 pp. 7 – 8) aunque en ella participen también los sistemas de salud y escolares. Esta prevención solo llegará a implantarse en los países industrializados donde su desarrollo económico permitirá la expansión y consolidación de los sistemas de protección social. En el resto de mundo será una aspiración y un proyecto del que la “*Declaración de los Derechos del Niño*” de 1959 supondrá la expresión mas clara en el ámbito de la Protección a la Infancia.

#### 4.5.- La Prevención Selectiva

En el intervalo temporal entre la “*Declaración de los Derechos del Niño*” de 1959 y la “*Convención de los Derechos del Niño*” en 1989 se pone en marcha una perspectiva diferente en la Protección Infantil que se puede considerar alternativa a los enfoques basados en los derechos a la infancia: la “*Prevención Selectiva*”. Tanto esta “*Prevención Selectiva*” como la “*Prevención Integral*” vinculada a la “*Convención de los Derechos del Niño*” de 1989 forman parte de la etapa de globalización de los Sistemas de Protección a la Infancia por cuanto sus estructuras y acción se extienden por distintos caminos a todos los países del mundo. La “*Prevención selectiva*” es una prevención de las consecuencias específicas del maltrato infantil en temas concretos: el abuso sexual, la violencia intrafamiliar, la violencia entre iguales, las drogodependencias, los niños soldados, el SIDA, los hijos de padres y madres separados y muchas otras problemáticas. Su origen está en la “*revolución en pro de la supervivencia infantil*” que fue promovida por la “*Fundación Rockefeller*” en 1979 (Scott B.H. y otros 1985 pp.42 - 43) y asumido por los organismos internacionales de la Salud (Organización Mundial de la Salud) y la infancia (UNICEF) como alternativa al modelo de “*Atención Primaria Integral en Salud*” promulgado en la “*Declaración de Alma Ata*” (OMS 1978). Estos elementos fueron analizados en el capítulo 1.

La “*Prevención selectiva*” tiene a la perspectiva del maltrato infantil como marco teórico que establece las reglas estructurales, diseña los recursos y define la acción de este modelo de prevención en la Protección de la Infancia. Esta perspectiva surge en los Estados Unidos en los años 60 del siglo XX. Es este país la protección de la infancia era, y es, un asunto de “*Salud Pública*” (Thornton, T y otros 2000), en la línea del “*higienismo*”, enfoque que cuenta, desde 1913, con el apoyo económico de la “*Fundación Rockefeller*” y sus centros asociados (ISPCAN 2006 p.4). En los años 60, a estos elementos, se sumaron las motivaciones políticas heredadas de la “*guerra fría*” para no asumir el enfoque de derechos, por asociarlo al “*comunismo soviético*” (UNFPA 2011).

Como en el caso de “*Psiquiatría Preventiva*” (Caplan, G. 1966) el maltrato infantil tuvo en un texto referencial como presentación pública. Este documento fue el libro del psiquiatra



infantil norteamericano Henry Kempe: “*El niño apaleado*” que fue publicado en 1962 ofreciendo la descripción completa del cuadro, presentando los aspectos pediátricos, psiquiátricos, radiológicos y legales, así como las primeras cifras de incidencia correspondientes a los Estados Unidos. Cuatro años antes, en 1959, Kempe había presentado en la “*Sociedad Americana de Pediatría*” el término “Battered Child Syndrome” (*Síndrome del niño maltratado*). A partir de estas fechas, millares de artículos y docenas de libros han contribuido en gran medida al conocimiento del abandono y los malos tratos del niño (Lachica, E. 2010). El síndrome del niño maltratado (SNM) ha sufrido notables cambios conceptuales en los últimos tiempos. Según la OMS (1998) puede definirse como

*“Toda forma de maltrato físico y/o emocional, abuso sexual, abandono o trato negligente, explotación comercial o de otro tipo, de la que resulte un daño real o potencial para la salud, la supervivencia, el desarrollo o la dignidad del niño en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.*

Junto a este concepto de Arruabarrena y De Paúl (2001 pp.15 - 23) en la actualidad habría el enfoque del “*maltrato infantil*” que incluye otras formas de malos tratos que se podrían encuadrar bajo el título de “*crueldad a la infancia*” y que incluirían la explotación del menor, el ensañamiento terapéutico, los niños víctimas de acciones terroristas, las agresiones a los niños por motivaciones políticas y los niños-soldado (Lachica, E. 2010 p.55).

El modelo del maltrato infantil en su metodología no utiliza un enfoque de derechos e interpreta la desprotección infantil desde el concepto de “*maltrato infantil*”:

*“Un niño, niña o adolescente se encuentra en una situación de desprotección infantil cuando: no tiene satisfechas sus necesidades básicas, esta situación le ha producido un daño y se debe al comportamiento (maltrato) de sus padres”* (Intebi, I. 2011 p.21).

La perspectiva del maltrato infantil focaliza las energías en identificar los factores que anteceden o aparecen asociados a las situaciones de maltrato, sean éstos causas reales de algún problema: los “*factores riesgo*” (Butchart, A y otros 2009 pp.14 - 17), o meros marcadores (causas internas que no se pueden modificar). Confían en que si es posible identificar alguna o algunas variables que anteceden o preceden al problema del maltrato

infantil, se puede conocer el riesgo de que en el futuro se produzca el problema en un grupo social o en un individuo y, por tanto, se puede predecir, detectar y prevenir (De Paúl, J y Arruabarrena, M. I. 2001 pp. 342 - 343).

TIPO	DESCRIPCION
<b>Maltrato físico</b>	Cualquier acción no accidental por parte de los padres o cuidadores que provoque daño físico o enfermedad en el niño o le coloque en grave riesgo de padecerlo.
<b>Abandono físico</b>	Toda situación en la que el cuidador responsable del niño, de manera deliberada o por una extraordinaria falta de atención, permite que un niño experimente un sufrimiento evitable y/o fracasa en proporcionarle uno o varios aspectos básicos y esenciales para el desarrollo de las capacidades físicas, intelectuales y emocionales.
<b>Maltrato emocional</b>	Hostilidad verbal crónica en forma de insulto, desprecio, crítica o amenaza de abandono, y constante bloqueo de las iniciativas de interacción infantiles.
<b>Abandono emocional</b>	Falta persistente de respuesta a las señales (llanto, sonrisa), expresiones emocionales y conductas procuradoras de proximidad e interacción iniciadas por el niño y falta de iniciativa de interacción y contacto por parte de una figura adulta estable.
<b>Abuso sexual</b>	Cualquier clase de contacto sexual con una persona menor de 18 años por parte de un adulto desde una posición de poder o autoridad sobre el niño.

**Cuadro.- 9: Situaciones de desprotección asociadas al maltrato infantil**

La extensión internacional de la perspectiva del maltrato infantil en protección a la infancia ha sido responsabilidad de la “*International Society for the Prevention on Child Abuse and Neglect*” (IPSCAN) fundada en 1977 por Henry Kempe y un grupo internacional de profesionales de la salud mental infantil en 1977. No participaron en el proceso de elaboración de la “*Convención de los Derechos del Niño*” (1989) pero desde antes de su aprobación intervinieron activamente en la construcción de los “*Sistemas de Protección a la Infancia*” a través de la elaboración de los manuales y formando a los profesionales, tanto en los países occidentales, como en África y Latinoamérica. En Europa participaron activamente con los programas elaborados por ellos y ellas después de la aprobación en 1996 de la “*Convención Europea sobre el Ejercicio de los Derechos del Niño*” en los países europeos (IPSCAN 2011). Congresos científicos, publicaciones de todo tipo y encuentros con gobiernos y responsables políticos tejerán las redes de la influencia de la perspectiva del maltrato infantil. Por su importancia hay que destacar el “*Bellagio Study and Conference Center*” de la “*Fundación Rockefeller*”, situado en la localidad italiana del mismo nombre,

porque en él se realizaron en 1975 la reuniones que años después darían como resultado la creación del IPSCAN y en él se han formado los investigadores principales de esta perspectiva de la protección a la infancia (ISPCAN 2011). Es, en esos marcos de encuentro y reflexión de profesionales de distintas disciplinas e intereses de conocimiento en torno a la atención a la infancia, donde se desarrollará un discurso de prevención en la protección a la infancia asociado exclusivamente al maltrato infantil (Butchart, A . y otros 2009).

En los documentos del maltrato infantil, como perspectiva de la protección a la infancia, se plantea una prevención desde una perspectiva ecosistémica (Barudy, J. 2009), como en la “*prevención de las drogodependencias*”, debido a la complejidad inherente a la posibilidad de prevención del maltrato infantil en cada uno de los niveles preventivos que suelen distinguirse desde la tradición médica: la prevención primaria, secundaria y terciaria (Torres, B en López, F Coordinador 2010 p.391) (De Paúl, J y Arruabarrena, M.I. 2001 pp.343 – 346) (López, F y otros 2010 pp341 - 402). En la práctica las actuaciones preventivas del maltrato infantil son fundamentalmente psicosociales y socioeducativas, centradas en los niños, niñas y sobre todo en sus padres y madres (De Paúl, J y Arruabarrena, M.I. 2001 346 – 365) (López, F y otros 2010 pp.394 - 402), así como, en los profesionales (Barudy, J. 2009 pp.263 - 299).

Es una perspectiva que se sustenta en la “*evidencia científica*” (Mikton, C en Bernard Van Leer, Fundación 2011 pp.15 - 21) como paradigma: “*Un planteamiento del maltrato infantil basado en evidencias científicas es esencial para conseguir un éxito duradero en la prevención de ese fenómeno*” (Butchart, A y otros 2009 p.73). Por lo que sus actuaciones tienen que estar fundamentadas en experiencias empíricas que hayan sido validadas en un proceso de cuantificación con control de calidad (Morales, J. M y otros 2008 p.9).

La prevención del “*maltrato Infantil*” se desarrolla en torno a una estrategia central: el “*control de las causas*” a través de los “*factores de riesgo*” y los “*marcadores*”. El control se ejecuta poniendo en marcha medidas que erradiquen las causas para que no aparezca el maltrato y detectando e interviniendo sobre grupos sociales, familiares e individuos que tengan los marcadores asociados al maltrato que ofrezcan mayor riesgo de que se produzca. El control se desarrolla a través de recursos psicosociales y formativos que han sido verificadas, en distinto grado, por la evidencia científica (Butchart, A y otros 2009 p.37). Todos ellos son

“*espacios de control*” de los niños, niñas o sus madres para poder realizar una observación y un seguimiento dentro de los parámetros de la “*evidencia científica*” (Bernard Van Leer, Fundación 2011 pp. 16 - 19).

La intervención preventiva en el ámbito de la protección infantil, de acuerdo al modelo implantado en la mayoría de los países del mundo, por los profesionales del IPSCAN, parte de las debilidades metodológicas derivadas de la complejidad etiológica y del limitado nivel de conocimiento de los factores de riesgo específicos de cada una de las diferentes formas de presentación del maltrato infantil. Las dificultades para determinar la etiología del maltrato y el profundo desconocimiento de las dimensiones reales del fenómeno se refuerza por la inexistencia de estadísticas y estudios contrastados debido a la dificultad existente por producirse el maltrato, en muchos de los casos conocidos, en el marco de la intimidad familiar. La OMS ha aconsejado continuar con el estudio de las causas del maltrato infantil al objeto de poder dar pautas diagnósticas claras y eficaces. No obstante y pese a que en los últimos años ha pasado a ser un síndrome de observación cada vez más frecuente, son confusos los límites para el diagnóstico diferencial, por lo que únicamente salen a la luz los casos más llamativos (Lachica, E 2010 p.55).

La inexistencia de cifras va unido al manejo, por parte de los profesionales de la atención del maltrato infantil, de la “*teoría del iceberg*” de Hopper (2004) que se sostiene en la creencia de que la extensión del problema del maltrato dificulta conocer sus proporciones reales en la mayoría de los países, por lo que muchos trabajadores de la salud consideran que está considerablemente infravalorado. En España el “*modelo del iceberg*” ha sido sostenido por Félix López (2004 pp.45 - 46) que considera que los casos conocidos son solo la punta de un iceberg por lo que la cuantificación del maltrato infantil oculto es mas una especulación que una realidad contrastable como señala desde un enfoque crítico el psicólogo judicial Javier Hernández (2009 p.40) y aceptan investigadores como Alexander Butchart del Departamento de Traumatismos y Violencia de la OMS:

*“En el momento actual, sin embargo, el acervo de evidencias científicas no es suficientemente voluminoso ni extenso en términos geográficos para que los decisores confíen plenamente en sus criterios. Por ello, es esencial multiplicar las respuestas al maltrato infantil de forma tal que sea posible obtener nuevas evidencias, a fin de poder*

*utilizar algún día una metodología basada en pruebas fehacientes” (Butchart, A y otros 2009 p.73).*

La lógica causal simple no funciona en la complejidad del maltrato infantil y además hay una manifiesta falta de conocimientos sobre las causas, lo que hace que sea imposible trabajar con eficacia en una estrategia de intervención preventiva basada en el supuesto conocimiento del problema.

*“La actividad preventiva se puede centrar en evitar la propagación de dicho agente infeccioso. Resulta difícil traducir el modelo de la enfermedad infecciosa a la realidad compleja, interactiva y multifactorial de cada una de las situaciones y tipologías del maltrato infantil” (De Paúl, J y Arruabarrena, M.I 2001 p.342).*

Por ello la perspectiva del maltrato infantil acaba afirmando: *“La existencia o no de una situación de desprotección se define exclusivamente por sus consecuencias y no por sus causas”* (Intebi, I 2011 p.21). De esta forma el “enfoque del maltrato infantil” abandona la “*Prevención Primaria*” de Gerald Caplan (1966 pp.72 - 104) y se centra exclusivamente en la “*Prevención Secundaria*” convirtiendo en acciones centrales de la protección a la infancia a la detección e intervención precoz. Este planteamiento unido a la posición central de los profesionales en las decisiones y la consideración de la familia como *agente* prioritario del maltrato (por lo tanto sin rol de colaboración) define un modelo que se aleja del enfoque de derechos por cuanto los niños y niñas son solo “*huéspedes*” del maltrato del que serán rescatados y rehabilitados por los profesionales. Es una “*Prevención Selectiva*”. Por otro lado su utilización de los modelos lógicos promocionados por la fundación W.K. Kellogg (2011) en la planificación, evaluación y acción de sus programas les obliga a tener muy presentes los recursos disponibles para llevarlos a cabo. Eso significa que si estos son escasos hay que cambiar los objetivos.

*“Sin embargo, y en un contexto de escasez de recursos, no esta claro si es evidente que es mas recomendable dejar de invertir recursos en proteger a un niño maltratado para invertirlos en prevenir que un niño que puede ser maltratado lo sea” (De Paúl, J y Arruabarrena, M.I 2001 p.341)*

Este planteamiento encuentra su continuación en la propuesta de separar protección de prevención en los procedimientos y recursos concretos de la Protección de la Infancia como aparece en el un documento reciente redactado conjuntamente por la OMS y el ISPCAN:

*“En la presente guía se recomienda confeccionar una agenda nacional para la prevención del maltrato infantil con objeto de corregir ese desequilibrio. Una tal agenda incorporaría las aportaciones de los diversos sectores que operan en ese ámbito, y establecería responsabilidades con miras a la creación de un organismo dedicado fundamentalmente a la prevención. Lo ideal sería que la agenda se enmarcase en un plan de ámbito nacional que contemplara igualmente la protección del niño. Sin embargo, si no fuera posible desarrollar conjuntamente medidas de prevención y de protección, convendría hacerlo al menos en paralelo y de manera no competitiva”* (Butchart, A y otros 2009 p.35).

Realmente en la base del pensamiento de la “*Prevención Selectiva*” de la perspectiva del maltrato infantil de la Protección de la Infancia subyace la duda epistemológica de si el maltrato hacia los niños y niña puede ser prevenido porque su complejidad y multidimensionalidad que lo dificultan y lo cuestionan (Torres, B. en López, F. y otros 2010 p.390). Esta percepción se confirma cuando se revisan los programas preventivos es especial si usamos el modelo ecosistémico como en el caso del psiquiatra Jorge Barudy en sus experiencias de prevención del maltrato en el País Vasco y en Bélgica. En éstas se aplicaron actuaciones socioeducativos y psicosociales de la perspectiva del maltrato infantil pero no existen resultados claros que asocien esas acciones con la reducción y el control del maltrato Infantil (Barudy, J. 2009 pp.272 – 276). Es significativo que en las conclusiones sobre prevención del abuso sexual en niño y niñas del Informe “*Secretos que destruyen*” de la organización “*Save Children*” elaborado partir de cinco seminarios de profesionales europeos se afirme:

*“Al estudiar el tema de la prevención, somos conscientes de que gran parte de lo que se hace no tiene el efecto que esperamos. Muchos programas ambiciosos no logran alcanzar sus objetivos a la hora de ayudar a los niños menos fuertes a tomar sus propias decisiones”*(Löf, L. 2002 p.40).

Lo que nos señala que la “*Prevención Selectiva*” se encuentra en una situación de incertidumbre por cuanto desde el enfoque de la evidencia no es posible hacer propuestas con la amplitud y la eficacia que los objetivos de control del modelo exigen. La “*Prevención Selectiva*” no tiene un enfoque socioeducativo integral por cuanto sus acciones de enseñanza – aprendizaje están dirigidas exclusivamente a los profesionales y los padres. Es un enfoque formativo (Raynal, F y Rieunier, A 2010 p.196) con un interés técnico, en el que los participantes son los objetos de la acción y los técnicos los sujetos. Su objetivo es controlar y regular los objetos de la formación (Kemmis, S. 1988 p.86) en el marco de programas más amplios. Además se les forma para que ejerzan a su vez el control: unos sobre las familias y otros sobre los propios niños y niñas. En relación a los niños, niñas y jóvenes las actuaciones de la estrategia de control frente al maltrato puede dificultar el desarrollo hacia la autonomía de los niños y niñas por lo que su carácter preventivo es muy limitado. En el mismo informe sobre el abuso infantil de “Save Children”(2002) los expertos europeos en el tema concluyen:

*“También hemos aprendido que algunos de los medios preventivos que la sociedad puede utilizar contra el abuso sexual pueden ser contraproducente, en el sentido de que pueden limitar la capacidad del niño de moverse libremente por el mundo. Para poder tomar decisiones sobre su propia vida, para poder hablar libremente y ser escuchado en temas relativos a su vida son experiencias que hacen crecer la confianza en uno mismo de jóvenes y niños de Europa” (Löf, L. 2002 p.40).*

La “*Prevención Selectiva*” no permite una educación preventiva en la protección a la infancia porque los derechos y el desarrollo de los niños y niñas hacia su autonomía están supeditados a los objetivos de eliminación de las causas y control del riesgo. Este enfoque genera un modelo social y educativo de tipo represivo como lo definía Don Bosco (1877 s.p) “*El sistema represivo consiste en dar a conocer las leyes a los súbditos, después vigilar para conocer a sus transgresores y aplicar el castigo merecido, cuando sea necesario*”. La función de los profesionales de la protección a la infancia en la perspectiva del maltrato infantil es vigilar a los padres, madres, a los educadores y también a los niños y niñas desde el marco establecido por los “*factores de riesgo o protectores*” o los “*perfiles de población en riesgo*”.



La “*Prevención Selectiva*” construida en torno al “*Síndrome del Niño Maltratado*” es un modelo de protección restringido ontológicamente a su dominio: el maltrato y limitado epistemológicamente por sus propios instrumentos. Esta perspectiva afirma en todos sus documentos que se enmarca en los Derechos de la Infancia, pero en la práctica los supedita a sus propios procedimientos para defender su posición prioritaria en el acceso a los recursos públicos frente a la “*Prevención Distributiva*” y la “*Prevención Integral*”. La reconocida debilidad conceptual (Aracena, M y otros 2002 pp.40 - 42) (Hernández, J. M. 2009 PP.19 - 60) y las limitadas propuestas para acción preventiva en la protección de la infancia (Bernard Van Leer, Fundación 2011) pp. 16 – 19) se intenta compensar con la influencia y el poder político y económico que le aportan la fundaciones (Rockefeller, Kellog, Bernard Van Leer ...), sus organizaciones como ISPCAN y los organismos de Naciones Unidas financiados por ellas: OMS y UNICEF. Se podría afirmar que hay un paralelismo significativo con la sustitución de la “*Atención Primaria Integral*” por la “*Atención Primaria Selectiva*” en el ámbito de la salud en los años 80 del siglo XX. Pero el que en la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia intervengan los mismos protagonistas que en la Salud nos confirma que ambos son los mismos procesos en dos ámbitos distintos (Scott B.H. y otros 1985 pp.42 - 43) (Navarro, V. 1984 pp.159 - 172) (Werner, D y Sanders, D. 2000 pp. 8-15).

#### **4.6.- La Prevención Integral**

La “*Prevención Integral*” de la “*Convención de los Derechos del Niño*” (CDN) de 1989 es el fundamento del enfoque socioeducativo en los Sistemas de Protección a la Infancia porque es la única perspectiva protectora que integra en sus recursos y reglas para la acción una propuesta socioeducativa global y explícita (Reis, A. 2008 pp.238 – 250). En las anteriores etapas de la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia y en la “*Prevención Selectiva*” este enfoque no aparece como categoría central en su acción y estructuras protectoras. Pero en la “*Prevención Integral*” los derechos, que son los objetos de la protección de la CDN, responden fundamentalmente a la necesidad de preparar a los niños y niñas para la autonomía y la vida junto a los otros hombres y mujeres.



*“El niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y Solidaridad” (CDN Preámbulo).*

La CDN tiene como función, además de la jurídica, la de enseñar a los adultos y a los propios niños y niñas la protección infantil para *“Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena”* (CDN Art.29.d). Es un instrumento metodológico para el diseño de proyectos socioeducativos, en torno a la protección, para construir la vida desde la perspectiva de la infancia, que en palabras del pedagogo italiano Francesco Tonucci es el indicador principal de una *“escala humana”* (2009 p.147). Es un *“curriculum”* en tanto contiene un conjunto de experiencias, valores, pautas y normas que además de dirigir la práctica de protección a la infancia, ofrece la posibilidad del aprendizaje (Bolívar, A. 2008 p.127). Pero va más allá porque su carácter integral permite llevar a cabo una pedagogía social a favor de la infancia y con la perspectiva de los derechos, que tiene desarrollos socioeducativos multidimensionales y contextualizados:

- a. En el sistema escolar básico y superior.
- b. En la educación grupal y comunitaria en el ocio y el tiempo libre
- c. En el ámbito familiar, los grupos de iguales y la vida social de las ciudades, barrios y pueblos.
- d. En la acción política *“en y con”* las distintas administraciones.
- e. En la actividad de los medios de comunicación social en relación con la infancia.

La CDN es también una propuesta socioeducativa que hace visibles a los niños y niñas para los sistemas económicos y políticos:

*“Algunos niños y niñas excluidos se transforman en invisibles, cuando se les deniegan sus derechos, cuando pasan completamente desapercibidos en sus comunidades, cuando no pueden acudir a la escuela o cuando están lejos del alcance de las autoridades debido a su ausencia en las estadísticas, en las políticas y en los programas”*(UNICEF 2006 p.7)

Por ello la CDN plantea a las instituciones políticas y económicas del “sistema” sus funciones en el proceso socioeducativo de Protección a la Infancia (ONU 1990 III 9g, IV B22 y 29) (ONU 2001 pp.64, 79, 85).

La “*Prevención Integral*” es un enfoque socioeducativo de la protección a la infancia pero no es su único enfoque. También, como se podrá ver en su interpretación sistémica e integral, lo socioeducativo junto con el enfoque sociosanitario, distributivo e informativo establecen un diálogo estructural en el que participan los niños y la niñas, como sujetos de la protección, junto a los agentes preventivos en su intervención. Esta interacción se pone en marcha tanto para apoyar al niño y niña en su proceso protector, como cuando es necesario responder a situaciones de desprotección.

El 20 de noviembre de 1989 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por unanimidad la *Convención de los Derechos del Niño*. Hicieron falta diez años de negociaciones desde la primera propuesta realizada por los representantes de Polonia en 1979 durante la celebración del Año Internacional de la Infancia por Naciones Unidas. En ese proceso, como durante la elaboración de la Declaración de los derechos del Niño (1959), se vivieron de nuevo la tensiones existentes entre los Estados Unidos y sus aliados, más favorables entonces a una adaptación de la “*Declaración*” de Ginebra” y la posición de la Unión Soviética y Polonia que abogaban por una “*Declaración*” que obligara mucho más a los gobiernos en el ejercicio de los derechos (Dávila P. y Naya, L. 2006 pp. 80).

*“Existen antecedentes que ayudan a comprender el por qué los derechos económicos, sociales y culturales se han visto rezagados en términos de aplicabilidad frente a los civiles y políticos. En primer lugar, durante la Guerra Fría, los derechos económicos, sociales y culturales se vinculaban al régimen comunista y al bloque socialista, percepción que se mantiene vigente hoy en día a pesar de la caída del muro de Berlín. En segunda instancia, si bien el pensamiento neoliberal promueve la protección de libertades, rechaza la noción de garantías sociales o justicia social, a partir de una visión a favor del mercado libre (pero no necesariamente del mercado justo). Por último, los derechos económicos, sociales y culturales son interdisciplinarios”* (UNFPA 2011).

Posiblemente el rol desempeñado por las *Organizaciones Internacionales No Gubernamentales* (OING) fue decisivo para que, a pesar del enfrentamiento entre los distintos bloques de estados, fuese posible encontrar los consensos necesarios. Entre otras participaron: “*Defensa de los Niños Internacional*” (“*Oficina Internacional Católica de la Infancia*” y la “*Alianza Save the Children*”), “*Consejo Internacional de Mujeres*”, “*Amnesty Internacional*” y la “*Comisión Internacional de Juristas*”. A pesar de no estar presentes en los trabajos preparatorios contribuyeron a la conformación de grupos nacionales de apoyo, encargados de difundir su contenido y formar opinión sobre su significado para los niños de las distintas regiones. En 1984 pusieron en marcha un Grupo de Trabajo (*Ad Hoc*) que estableció una rutina de reuniones bianuales en las cuales se analizaban los artículos propuestos por los países y se preparaban recomendaciones y proyectos de artículos. Los resultados, debidamente justificados, eran sometidos a la consideración del Grupo de Trabajo:

*“El éxito de la labor del Grupo Ad Hoc se debió a una estrategia bien concebida. Fundamentalmente, ésta consistió en establecer credibilidad a través de la preparación de informes de alto nivel técnico, acompañados de recomendaciones claras y precisas. Estos documentos eran presentados a las delegaciones gubernamentales con bastante anticipación al desarrollo de las sesiones oficiales, lo que permitía establecer una sistemática labor de persuasión fuera del contexto formal de las reuniones del Grupo de Trabajo. Las OING se esforzaron también en evitar todo tipo de confrontación con los gobiernos, omitiendo las denuncias y concentrando sus esfuerzos en los aspectos sustantivos del contenido de la futura Convención”* (Pilotti, F. 2001 pp.53 - 54)

La CDN es el marco jurídico internacional de los Sistemas de Protección a la Infancia de los países que forman parte de la ONU y la han ratificado (Todos menos Estados Unidos y Somalia). Con el marco de referencia de la CDN al año siguiente se aprobará también en la Asamblea General de las Naciones Unidas el primer documento con validez técnica y jurídica, sobre la prevención: las *Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil* (ONU 1990). La prevención de estos documentos puede ser denominada una “*Prevención Integral*” por cuanto integra los objetivos de supervivencia de la prevención básica, los derechos sociales de la prevención distributiva y añade los derechos para la participación de los niños y niñas en su propia prevención. Es también una “*Prevención*

*Integral*” porque a los servicios estatales o institucionales se une la comunidad, la familia y el propio niño o niña como sujeto reflexivo.

En la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia, la “*Convención de los Derechos del Niño*”, supone un antes y un después por cuanto obliga, por primera vez, a que los Sistemas de Protección de los países que la ratifiquen adapten su acción y estructuras protectoras a la CDN. No hay que olvidar que ese carácter de obligatoriedad fue fuente de discordias en el proceso de elaboración de la CDN aunque el consenso se alcanzó, estableciéndose el compromiso de los estados pero sin instrumentos jurídicos internacionales que puedan hacerlos realidad ante los incumplimientos (Liebel, M. y Martínez, M. 2000 pp.41 – 49).

En la construcción de la CDN y su “*Prevención Integral*” volvió a desarrollarse el “*proceso primario*” de las anteriores etapas: proyectos locales de prevención protectora con niños y niñas a través de asociaciones con redes internacionales asesoraron y buscaron consensos para la redacción de un documento internacional común que después inició el proceso de implantación en los distintos estados. En la implantación de la CDN hay que tener en cuenta también que en los distintos países que la ratifican ya existían Sistemas de Protección a la Infancia por lo que sus reglas y recursos, así como, la acción protectora que realizaban, tenían unos desarrollos propios. Estos desarrollos estaban insertos en el nivel de vinculación al modelo de protección de la “*supervivencia infantil*” de la “*Declaración de Ginebra*”, al del “*bienestar Social*” de la “*Declaración de los Derechos del niño*” de 1959 o a la perspectiva del maltrato infantil por lo que el punto de partida era distinto en cada país. Por otro lado la CDN es fruto de un consenso global que en la mayoría de los países no existe en el nivel local por diversos factores políticos, culturales, económicos y sociales. Estos procesos quedan periódicamente reflejados en los informes que emite el “*Comité de los Derechos del Niño*” de Naciones Unidas. Por ejemplo, en el caso de España, el último informe plantea que es en los niveles administrativos autonómicos, que tienen las competencias legales para la acción protectora, donde se dan fundamentalmente los incumplimientos:

*“El Comité observa que las leyes y normativas aplicadas en las comunidades autónomas difieren de la Convención y no siempre son coherentes con ella en importantes ámbitos, como la protección de los niños en situación de riesgo, descuidados o en régimen de acogimiento familiar, o bien en el trato otorgado a los niños extranjeros no acompañados” (ONU 2010 punto 9)*

La no ratificación de la CDN por los Estados Unidos es un factor desestabilizador en el proceso de implantación en todos los países por la influencia política que éste país tiene en los organismos internacionales y en muchos de los estados del mundo. Aunque se aprobó en 1995 en el congreso y el senado sigue en la actualidad su aprobación bloqueada en el “Departamento de Estado”. Los adversarios de la CDN en los Estados Unidos esgrimen razones históricas, religiosas, doctrinarias y jurídicas:

*“Los derechos reconocidos al niño son prematuros, porque no tienen en cuenta esta realidad sencilla: el niño no es un ser adulto. La CDN degrada la institución familiar, porque los derechos del niño son incompatibles con los derechos de los padres, que la CDN desprecia, en especial el derecho natural de los padres de educar a sus hijos como lo entienden. Además, la ratificación de la CDN atentaría contra la soberanía nacional y no respetaría la repartición de poderes en la Federación, la cual atribuye la competencia principal en el dominio del “Derecho de la Familia” y educación. La pena de muerte aplicada a los menores, es otra competencia de los Estados” (Reis, S, A. 2008 pp.263 - 264).*

Desde un “enfoque de derechos” el niño tiene derecho a cuidados y asistencia especiales por su falta de madurez física y mental para desempeñarse como persona autónoma como recoge el Artículo. 25.2 de la “Declaración Universal de los Derechos Humanos” (1948) y el “Preámbulo” de la (CDN). Estos cuidados y asistencia se operativizan y legitiman en dos procesos básicos: La promoción de los derechos (CDN Artls 17 y 18) y la defensa del niño en las situaciones de negación de sus derechos por abandono, maltrato o abuso. De esto son responsables los Sistemas de Protección a la Infancia: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención” (CDN Art. 4).

El sujeto de los derechos de la CDN es todo niño o niña menor de edad “*Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad*” (CDN Art. 1)

Esta consideración de sujetos con derechos de la CDN tiene la limitación de la capacidad para ejercerlos por lo que este ejercicio adquiere un carácter evolutivo y personal adaptado a cada niño o niña en el desarrollo de sus capacidades.

Los principios rectores de la CDN son el interés superior del niño (CDN Art.3.1) y la igualdad de oportunidades (CDN Art.28.1). Estos son los dispositivos de control en los procesos de garantía en el ejercicio de los derechos, el primero responde a la necesidad de cuidados y asistencias especiales que tiene el niño, como tal, y el segundo por la necesidad de las sociedades democráticas de que sus ciudadanos dispongan de un mínimo común de recursos personales para asumir sus responsabilidades y participar en las comunidades donde viven *sin distinción alguna, “por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”* (CDN Preámbulo). Ambos principios forman parte de las actuaciones del proceso de crianza que realizan todos los agentes de la protección. El interés superior del menor significa que ante una situación de conflicto de intereses, la vida y la supervivencia, los derechos del niño, son prioritarios. La igualdad supone que el ejercicio de los derechos se tiene que plantear en una situación de igualdad de oportunidades para todos los niños y niñas *“por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”* (CDN Preámbulo).

Los objetivos de la protección a la infancia de la CDN son el desarrollo armonioso de la personalidad y la autonomía. El desarrollo armonioso de la personalidad se relaciona con una crianza en la que se dispone de un ambiente familiar de *“felicidad, amor y comprensión y al mismo tiempo que se integra en las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo”* (CDN Preámbulo). La autonomía es definida por la CDN como la capacidad de *“asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad (Art. 29), una vida responsable en*

*una sociedad libre* (CDN Art. 23), *bastarse a sí mismo y participación activa del niño en la comunidad*” (CDN Art. 31). La consecución de los objetivos del “*Sistema Protector*” se realiza a lo largo de dos procesos temporales básicos: El desarrollo evolutivo de cada niño y las actividades de crianza. El desarrollo es un proceso diacrónico propio de los niños y la crianza es uno sincrónico realizado por los adultos responsables del niño. Son procesos que son integrados por los derechos que se ponen en marcha en la crianza y se adaptan al momento evolutivo de cada niño o niña. Los procesos, no aparecen aislados sino en una interrelación que es el motor dinamizador de la protección. Al ser una protección basada en el cuidado y el bienestar hace imprescindible disponer de unos contenidos y un marco práctico de ese cuidado y ese bienestar, esos son los derechos. Los “*derechos*” son la intervención, que será preventiva, cuando se interrelacionan con el desarrollo del niño o la niña.

La CDN parte de la constatación de que para garantizar el bienestar del niño a lo largo de su infancia y que tras ella pueda participar plenamente en la vida social y comunitaria, son necesarios estos derechos como guía de una vida con dignidad, autonomía y participación (CDN Art. 23.1). Será la protección, como categoría central de los conceptos que conforman la CDN, quien tenga la función de garantizar que el niño ejerza los derechos, a lo largo de su desarrollo y de acuerdo al nivel evolutivo de sus capacidades. Los derechos de los niños y niñas recogidos en la CDN son el objeto de sus medidas jurídicas, administrativas, sociales y educativas y el niño o la niña son los sujetos de la protección por cuanto su participación es esencial para que se materialicen los derechos con su práctica. Garantizar esa práctica es la protección teniendo en cuenta los dos principios básicos recogidos por la CDN: el “*interés superior del niño*” en su aplicación (CDN Art.3) y la “*igualdad de oportunidades*” en el acceso a sus ejercicio (CDN Artls. 28.1, 31.2 y 40.2). La defensa del niño en situaciones de negación de sus derechos implica tanto las actuaciones sobre los agresores como la asistencia a los niños y sus responsables (Art. 19). Las violaciones principales de los derechos identificadas en la CDN son: el maltrato físico y psíquico, el abuso sexual, la explotación laboral, el consumo de drogas, la malnutrición, las intoxicaciones por contaminación, la enfermedad y mortalidad infantil por falta de atención sanitaria, la ignorancia y analfabetismo y la implicación de menores en conflictos armados.

Para la comprensión global de los derechos hemos agrupado en categorías fundamentadas en las cuatro dimensiones básicas del aprendizaje humano: el ser, el hacer, el estar y el conocer. Estos aprendizajes están recogidos en el documento del UNESCO “*La educación encierra un tesoro*” mas conocido como “*Informe Delors*” por ser Jaques Delors el responsable de su elaboración (1996).

Los derechos que permiten desarrollar los elementos relacionados con la identidad son los que denominamos del “*ser*” son:

- **Artículo 6.-** “*Derecho intrínseco a la vida*”.
- **Artículo 7.-** “*Derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos*”.
- **Artículo 8.- 1.** “*Derecho del niño a preservar su identidad*”.
- **Artículo 30.-** “*En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma*”
- **Artículo 14.- 1.** “*Derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión*”

Los derechos que dan al niño seguridad personal, familiar, salud y un nivel de vida adecuado para realizar el denominado: desarrollo armonioso de su personalidad (Preámbulo), los derechos del “*estar*”.

- **Artículo 9.-** “*Derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño*”.
- **Artículo 16.- 1.** “*Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación*”.
- **Artículo 23.-** “*Derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales*”



- **Artículo 20.-** 1. *“Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado”*
- **Artículo 24.-** 1. *“Derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud”*
- **Artículo 25.-** *“Derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación”*
- **Artículo 26.-** 1. *“Derecho a beneficiarse de la seguridad social,”*
- **Artículo 27.-** 1. *“Derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social”*
- **Artículo 32.-** 1. *“Derecho del niño a estar protegido contra la explotación”.*
- **Artículo 40.-** 1. *“Derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor,”*

Los derechos que capacitan al niño para realizar actividades sociales, cognitivas y culturales son los del “*hacer*”.

- **Artículo 12.-** *“Derecho de expresar su opinión libremente”.*
- **Artículo 15.-** 1. *Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.*
- **Artículo 31.-** 1. *Derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes”*

Los derechos que preparan y posibilitan la creación y el acceso al conocimiento. Los derechos del “*conocer*”:

- **Artículo 13.-** 1. *“Derecho a la libertad de expresión;”.*
- **Artículo 28.-** 1. *“Derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho”*

Las cuatro dimensiones de los derechos los consideramos contenidos de un proyecto socioeducativo y también político que tiene a la prevención como una de sus estrategias metodológicas. “*Ser, estar, conocer y hacer*” resumen el programa de aprender a ser humano.

Es importante destacar que la protección de la CDN se sustenta en unas necesidades básicas de la infancia basadas en procesos psicológicos, físicos y sociales comunes con un desarrollo evolutivo en de cada niño o niña situado en un tiempo y espacios concretos (Lansdown, G. 2005). Pero lo universal, como construcción humana, son los derechos humanos y los de la infancia como su desarrollo especial para los menores de edad. Las necesidades que reconoce la CDN son especiales tanto en el caso de los niños impedidos (CDN Art. 24.3) como de la situación lingüística de los niños pertenecientes a minorías (CDN Art. 17.d). Tampoco son objeto de la protección los factores de riesgo, este concepto es inexistente en la CDN. Solo se hace mención al riesgo de la contaminación del medio ambiente y sus consecuencias sobre la alimentación (CDN Art. 24.2.c) como significativo. Las necesidades y el riesgo social aparecen en la “*Directiva Riad*” (ONU 1990) y en los documentos de UNICEF donde riesgo social es sustituido por los “*factores de riesgo*”:

*“Es fundamental prevenir la violencia, la explotación y el abuso así como darles respuesta a fin de asegurar el derecho de los niños a la supervivencia, el desarrollo y el bienestar. La visión y el enfoque del UNICEF consiste en crear un entorno de protección en el que los niños y las niñas puedan crecer libres de toda forma de violencia y explotación, sin tener que separarse innecesariamente de sus familias, en el que las leyes, los servicios, las conductas y las prácticas reduzcan al mínimo la vulnerabilidad de los niños, aborden los factores de riesgo conocidos y fortalezcan la capacidad de adaptación propia de los niños” (UNICEF 2008 p.2).*

Los agentes del “*Sistema protector*” son la familia, el estado y sus administraciones, la comunidad y los medios de comunicación. La familia y el estado son los agentes primarios, los responsables de la protección. La comunidad y los medios de comunicación participan en los procesos de protección con un rol instrumental o contextual respecto a los anteriores:

- La familia es responsable y tiene el deber la crianza del niño (CDN Art. 18). .
- El estado y sus administraciones son los responsables de que se garanticen los derechos y apoyar a la familia en la crianza (CDN Art. 2).

- La comunidad es el espacio de la participación (CDN Art. 23)
- Los medios de comunicación son los dinamizadores de flujos de información que cada vez adquieren mayor importancia en la protección de la infancia (CDN Art. 17).

A su condición de agentes de la protección de la infancia, responsables de sus procesos fundamentales, se une también la posibilidad de ser responsables de situaciones de desprotección. En estas situaciones unos agentes asumen responsabilidades de los otros en la promoción de los derechos o intervienen en su defensa. Si la crianza no es adecuada en la familia hay una intervención del estado para garantizar los derechos en la que la comunidad puede colaborar con la participación de sus miembros. Ante una realidad en la que los derechos no se garantizan por el estado los medios de comunicación pueden denunciar la situación o la propia comunidad y ésta a través de la participación generar “a posteriori” la garantía de esos derechos. Además si la comunidad no genera espacios de participación el estado puede poner en marcha iniciativas para facilitarlo o los padres organizarse con otros padres y hacer lo mismo. Y si los medios de comunicación tienen flujos de información que violan derechos el estado puede intervenir para garantizarlo, los padres pueden evitar que el flujo llegue a sus hijos y la comunidad puede crear flujos críticos o alternativos.

En la protección de la infancia el agente fundamental de la crianza es la familia: *responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño* (CDN Art. 18). Esta tiene que realizarse *en un ambiente de felicidad, amor y comprensión* (Preámbulo) porque el eje prioritario de la crianza en la familia es el cuidado de las madres y padres: *El niño tiene derecho a unos padres y madres que le cuiden* (Art. 7.1). Por otro lado el niño o la niña son sujetos de derechos diferenciados de sus padres o madres:

*“Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales”* (CDN 1989 Art. 2.1).

El estado es el otro agente de la protección de los niños y niñas. Su apoyo se fundamenta en que si el resultado de garantizar el ejercicio de los derechos es que el niño o la niña participen en la sociedad de una manera libre, constructiva y responsable (CDN Artls. 24.2.e, 29.1.d y 40.1) y el estado es la estructura política de esa sociedad, es también su responsabilidad que el niño o la niña puede ejercer sus derechos y adquirir la autonomía necesaria en ese desarrollo. El responsable final de la protección es el estado y sus distintas administraciones a través de sus medidas legales y administrativas, sociales y educativas.

La comunidad de la protección es el territorio físico, la población, el espacio social con recursos y demandas (Marchioni, M 2002 pp. 70 - 83) donde viven y participan los niños y niñas. En la comunidad se realizan los procesos de crianza y en sus entornos tiene lugar el desarrollo del niño o la niña que tiene como final del proceso la integración plena en la propia comunidad, entendida ésta como “*entorno ecológico*” (Bronfenbrenner, U. 1987 pp.21 – 62).

Los medios de comunicación son un agente emergente y cada día ocupan mayor espacio y mayor influencia en la protección de la infancia por ello son considerados agentes de ella. Diferenciado de los otros agentes, por sus características propias, los medios de comunicación, entendidos éstos como todos los medios audiovisuales, impresos o nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TICs) existentes, son también agentes de la protección a la infancia. Los niños, niñas y jóvenes son destinatarios y participantes activos en sus flujos de información por lo que los medios de comunicación configuran una dimensión informativa básica de la protección. El Artículo 17 de la CDN delimita la función protectora de los medios de comunicación, en cuanto garantiza derechos de los niños, de los medios de comunicación cuando tienen como “*finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental*”.

Las medidas de prevención son las que se desarrollan en el presente en torno a la crianza con la perspectiva del desarrollo progresivo hacia la autonomía del niño, a través del ejercicio de los derechos, también cuando hay una situación de violación de derechos. Las acciones preventivas son programas sociales que aportan recursos y experiencias educativas que permiten a los niños y niñas el aprendizaje y el ejercicio de la participación activa, responsable y constructiva en la sociedad a través de los derechos recogidos en la CDN. La

intervención responde a las situaciones concretas de agresión o violaciones de derechos del niño o la niña y se realiza con la siguiente secuencia de acciones: identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento, observación y si es necesaria intervención judicial (CDN Art. 19.2). Prevención e intervención son dos estrategias de un mismo proceso de protección de los niños y niñas. Se fundamentan en dos perspectivas temporales de las actuaciones. En la prevención es la perspectiva del desarrollo (hacia el futuro) que tiene que realizarse en el marco de los derechos. En la intervención es la acción presente de defensa y promoción de esos derechos. Toda intervención basada en la metodología de la CDN, en situación de desarrollo o de crisis “*Malos tratos, abuso sexual, explotación y violencia* “, es un proceso preventivo por cuanto su eje de partida en todos los casos es el desarrollo del niño o niña. Las situaciones de malos tratos precisan de una intervención específica como expresa el artículo 19 de la CDN pero siempre con la perspectiva del desarrollo y los derechos en toda su extensión.

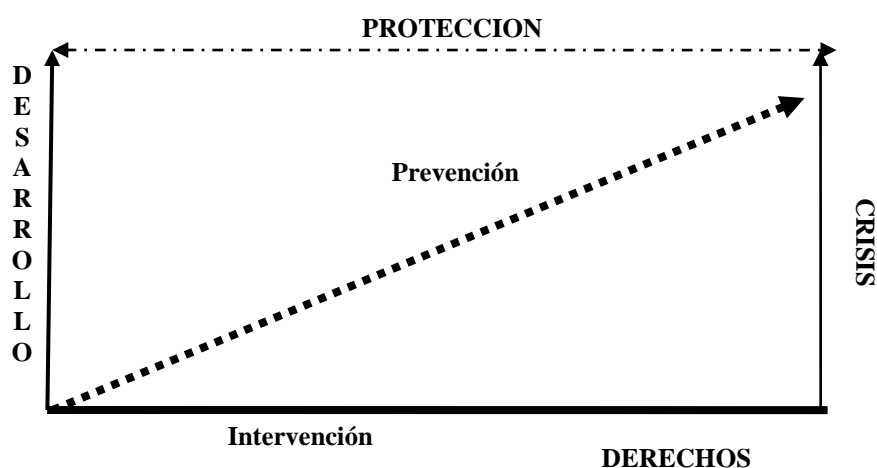


Figura.- 12: Prevención e intervención en la CDN

En todos los contextos y dimensiones el desarrollo del niño, niña o joven su fin es la autonomía entendida como incorporación plena a la vida social del lugar y el tiempo en que vive como queda establecido en el concepto de protección (ONU 1989 Preámbulo Artls. 23, 29 y 31). Este proceso converge con el de crianza y para que potencie el ejercicio progresivo de los derechos precisa también de la participación del niño, niña o joven en el diseño, planificación, ejecución y evolución de las actuaciones (ONU 1990 V.50).

La participación de los niños, niñas y jóvenes en sus procesos de prevención se fundamenta en la necesidad de que tengan una función activa y participativa en la sociedad (ONU 1990 I.3). Esta participación tiene su espacios, teniendo en cuenta la capacidad del niño, tanto en el diseño de las políticas (ONU 1990 III.9.h) como en los procesos de actuación (ONU 1990 IV.10). La participación siempre es voluntaria (ONU 1990 V.50) y tiene que ser respetuosa con los derechos individuales (ONU 1990 IV.C.33). La importancia de la participación además de esencial en la promoción de derechos (ONU 1989 Artls. 23 y 31) (UNICEF 2008 p.5) (Hodgkin, R. y Newell, P. 2002 Anexo p.3) es significativa en la prevención de distintas problemáticas como el SIDA:

*“Es importante establecer asociaciones en la labor de prevención y atención relacionada con el VIH/SIDA Participen en las actividades de prevención, la educación entre compañeros y la movilización popular a fin de obtener su apoyo e incorporar sus necesidades concretas al programa político” (ONU 2001 p.45).*

También en la prevención de las drogodependencias:

*“Es preferible considerar a los jóvenes y niños como socios en la prevención del uso indebido de drogas, en lugar de verlos como un problema que debe resolverse. Es imprescindible ganarse su confianza utilizando información veraz y fidedigna y que los encargados de formular políticas y el público en general les presten atención” (ONU 2001 p.86).*

La evaluación de la protección, a partir de sus estrategias de prevención e intervención, tiene como indicadores el cumplimiento de los derechos establecidos en la CDN y el nivel de las medidas puestas en marcha para ello. Estos indicadores tienen que evaluarse en relación a los contextos sociales, económicos y políticos en que se desarrollan. En la CDN las dos palabras que se utilizan para establecer las obligaciones de los estados en el cumplimiento de los derechos son “*garantizar*” y “*asegurar*” que son sinónimas de la palabra protección en relación con algún riesgo o necesidad. Todos los derechos están garantizados y asegurados pero:

*“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional” (CDN Art.4)*

Esto es lo posible, en el marco de la CDN, a la hora de evaluar el nivel de protección que un estado ejerce. En el Artículo 27 de la CDN se explica que es lo mínimo posible en cuanto al nivel de vida de los niños y niñas:

*“Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.”*

En este dominio de lo posible ante la supervivencia y el desarrollo del niño se establece que tiene que existir la máxima medida en la garantía del derecho (CDN Art. 6.1). La salud también tiene que ser del más alto nivel (CDN Art. 24.1) y todas las “medidas eficaces y apropiadas” (CDN Art. 24.3) pero dentro de lo posible. Para evitar la participación de menores en conflictos armados se plantean “todas las medidas posibles” (CDN Art. 38) y en la identidad personal y nacional del niño (CDN Art. 7.1), así como, en los niños impedidos (CDN Art. 23.3) la garantía se relega a la “medida de lo posible” o “siempre que sea posible”.

La protección es un fenómeno complejo sometido a los múltiples factores que intervienen en la crianza y en el desarrollo, incluidos los principios de interés superior y de igualdad de oportunidades. Es por ello que una evaluación individual del grado de protección - desprotección esta inmersa en un alto nivel de complejidad que impide establecer resultados desde una causalidad simple ya que no es posible afirmar que un niño está protegido completamente o no. No podemos precisar de manera absoluta que un niño está desprotegido ni que todos sus derechos estén garantizados. La lógica que subyace a la CDN es la una lógica difusa (Ballester, L. y Colom, A. 2012 pp.256 - 261) por lo que tendremos que

hablar mas de grados de protección que de situaciones absolutas de protección – desprotección. La protección de la CDN incide sobre dos ejes diferentes y convergentes: el desarrollo y la supervivencia. Las medidas para el ejercicio de los derechos solo se pueden implementar en torno al desarrollo y éste precisa que previamente se garantice la supervivencia. El maltrato puede realizarse sobre cada uno de los ejes y su gravedad está relacionada directamente con su incidencia, en primer lugar, sobre la supervivencia. El derecho a la vida es una condición “*a priori*” para el ejercicio de los derechos y por ello fue el punto de partida de cada uno de los documentos internacionales de protección a la infancia. Pero al mismo tiempo está el derecho a desarrollarse y hacerlo en las condiciones humanas que establece la CDN. La medición de los resultados de la protección se fundamentaría en los dos ejes temporales (Desarrollo y crianza). Habría que analizar las actuaciones de prevención – intervención de los agentes de protección que intervienen (Institucional, Familiar, y Comunitaria) con el nivel de autonomía alcanzado por el niño o la niña al final del desarrollo (Reflexiva). Es un proceso histórico, contextualizado y personal: propio de la situación cada niño o niña.

#### **4.7.- Las relaciones entre las distintas perspectivas preventivas en la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia**

Afirma UNICEF en su “*Estrategia de Protección de la Infancia*” que *el éxito de la protección radica en la prevención* (UNICEF 2008 p.3). La prevención es la estrategia primaria de la metodología de protección junto a la intervención administrativa o judicial en las situaciones de maltrato o abuso (CDN Art. 19.2). Las estructuras de la acción preventiva que configuran la dimensión socioeducativa de los Sistemas de Protección a la Infancia responden a las dos perspectivas preventivas globales: el de la “*Prevención Integral*” de la “*Convención de los Derechos del Niño*” y la “*Prevención Selectiva*” del maltrato infantil. Ambas perspectivas coinciden en la tipología de procesos socioeducativos que desarrollan: enseñanza – aprendizaje, acompañamiento y orientación pero la praxis de cada uno de ellos es muy diferente porque las dos perspectivas aplican la dimensión socioeducativa desde objetos y sujetos (epistemología) de la protección distintos. En la perspectiva de la CDN los agentes



son múltiples y en el caso del maltrato infantil el sujeto y el agente de la protección es el mismo. En ningún caso coinciden por lo que teniendo presente que el agente es quien tiene el poder de obrar como señala Giddens (1998 pp.51 - 52) hay divergencias epistemológicas y ontológicas que implican el uso de metodologías preventivas diferenciadas en cada uno de los procesos socioeducativos. Otra cosa es la existencia de muchas posibilidades de colaboración y complementariedad de las actuaciones por cuanto la diferencia de perspectivas no significa automáticamente la simetría de sus actuaciones.

REGLAS DE REFERENCIA	CONTEXTOS ACCION	RECURSOS ESTRUCTURAS - ACCION	AGENTES RESPONSABLES
<b>Convención Derechos del Niño (1989)</b>	<i>Institucional</i>	Legislación y planes. Servicios y Prestaciones públicas.	<i>Estado</i>
	<i>Familiar</i>	Crianza	<i>Familia</i>
	<i>Comunitario</i>	Los Centros comunitarios. Instalaciones y actividades de ocio y tiempo libre. Los Centros Escolares. Proyectos	<i>Organizaciones comunitarias Redes comunitarias Comunidad escolar</i>
	<i>Personal</i>	Participación. Opinión propia. La expresión, búsqueda, recepción y difusión de informaciones e ideas. Pensamiento y la conciencia. La intimidad personal	<i>Niño – Niña en desarrollo</i>
<b>Maltrato Infantil</b>	<i>Psicosocial</i>	Centro de acogida mujeres maltratadas y sus hijos. Servicios prenatales y postnatales. Orientación a los niños para que puedan reconocer y evitar posibles situaciones abusivas. Programas de visita al hogar.	<i>Profesionales Maltrato Infantil</i>
	<i>Formativo</i>	Formación de profesionales Formación de funciones parentales	

**Cuadro.- 10: Estructuras de acción preventiva en la protección a la infancia**

La perspectiva protectora del “*maltrato infantil*” es la hegemónica en los “*Sistemas de Protección a la Infancia*” en los ámbitos internacionales y estatales. En este caso el concepto de “*hegemonía*” que mejor define la posición descrita es el de “*Dirección política, intelectual y moral*” elaborada por el pensador italiano Antonio Gramsci (1981 Cuaderno 13, nota 18). De esta forma es como las entidades internacionales y estatales, que desarrollan esta perspectiva preventiva en la Protección de la Infancia, ejercen su influencia, como ha sido descrito en el punto sobre la “*Prevención selectiva*” y podremos profundizar en el caso del “*Sistema de Protección a la Infancia*” de Navarra.

En el siglo XIX el higienismo y su perspectiva psicomédica en el siglo XX fueron hegemónicos pero fue en el marco de estas mismas corrientes donde se generó la ruptura metodológica cuando en los años 60 apareció la “*Psiquiatría preventiva*” (Caplan, G. 1966) y el contexto comunitario amplió la contextualización de la prevención, hasta entonces circunscrita principalmente a lo institucional y lo sociosanitario de la “*Prevención Básica*”. En este contexto comunitario, en realidades locales de países en crisis social y económica, se había producido desde el siglo XIX la convergencia de las experiencias socioeducativas con la prevención. Posteriormente con la “*Prevención Distributiva*” y sus “*derechos sociales*” en él se fundamentará la “*Atención Primaria Integral*” (OMS 1978).

La hegemonía institucional de la “*Prevención Selectiva*” entra en crisis en los contextos comunitarios con estructuras y acción socioeducativa porque el empoderamiento de los sujetos (los niños, niñas y jóvenes) y los agentes de la prevención (familias, profesionales, voluntarios...) impide el “control” exclusivamente institucional - profesional sobre los procesos. Quizá la no - prevalencia del “*maltrato Infantil intrafamiliar*”, como objeto de prevención en estos entornos, tenga en la mayoría de los casos su origen o sea favorecido más por causas institucionales: violencia, pobreza, exclusión social... que por las familias que junto a sus hijos e hijas son víctimas de estructuraciones sociales y políticas que tienen como consecuencia la desprotección de la infancia. Es en los entornos comunitarios donde se articulan identidades de resistencia o proyectos (Castells, M. 1998a pp.35 – 40) que a través de procesos socioeducativos abordan el maltrato. Es el maltrato estructural, el que genera el sistema económico o/y político el que provocó el proceso de construcción de los Sistemas de Protección a la Infancia: “*Reconociendo que en todos los países del mundo hay niños que*

*viven en condiciones excepcionalmente difíciles y que esos niños necesitan especial consideración” (CDN Preámbulo). Así lo expresaban los adolescentes que representaban a sus organizaciones de “niños trabajadores o de la calle” en el “III Congreso Mundial sobre los Derechos de la Niñez y la Adolescencia” celebrado en Barcelona del 14 al 17 de noviembre de 2007:*

*“El maltrato y la violencia cotidiana por la cual atravesamos muchos de los niños, niñas y adolescentes del mundo son factores negativos que influyen de manera determinante en el desarrollo de nuestras destrezas y capacidades físico – mentales. El maltrato infantil genera condiciones de inseguridad e impide un correcto desarrollo en el ámbito social reduciendo de tal manera las posibilidades de interrelación con el entorno” (Liebel, M. 2010 pp.207 - 208)*

Sin negar la existencia, muy limitada según los datos disponibles (Lachica, E 2010 p.55) (Hernández, J. M. 2009 p.40) del maltrato intrafamiliar, es como si desde la perspectiva del maltrato infantil los padres se convirtieran en “*chivos expiatorios*” de ese maltrato estructural y de esa forma el foco de atención de la prevención protectora se pusiera fuera de las causas fundamentales a costa de la victimización de unos de los agentes de la solución y no del problema como propone la “*Terapia Familiar Sistémica*” (Minuchin, P y otros 2009 p.11) y constatan algunos de los profesionales de la protección a la infancia

*“Algo va mal en el mundo de la protección infantil en este país, cuando 16 niños cada día, 500 cada mes y 6000 al año son tutelados, retirados legalmente de sus padres, y enviados a otras familias o internados por varios años. Al mismo tiempo, 3 niños cada día, 90 cada mes y 1000 al año son entregados en adopción y pierden definitivamente sus orígenes. La familia como institución, es la víctima de todo este universo” (Hernández, J. M 2009 p.145)*

El Sistema de Protección a la Infancia con una “*Prevención selectiva*”, penaliza la marginalidad y la pobreza, y la actuación de la administración provoca temor en los padres como afirman algunos de los profesionales de la protección a la infancia en España (Pérez, M.A. 2001 en Hernández, J. M 2009 p.145). La hegemonía de la “*Prevención Selectiva*” aunque efectiva y real en instituciones gubernativas y académicas, es discutida por los

movimientos comunitarios por disponer éstos de la “*Convención de los Derechos del Niño*” y las herramientas de la “*Prevención Integral*”. Pero este conflicto solo es público cuando existen “*Movimientos Internacionales*” que apoyan estas experiencias y tienen los medios de información y académicos para expresarlo. Un ejemplo de un enfrentamiento público es lo ocurrido entre el “*Movimiento Internacional de Niños y niñas trabajadores*” con la “*Organización Internacional del Trabajo*” (OIT) ante la “*Conferencia Mundial sobre el Trabajo Infantil*” celebrada en capital holandesa de La Haya el 10 y el 11 de mayo de 2010. Entre los 400 invitados había numerosos representantes de gobiernos, sindicatos, asociaciones de la patronal, organizaciones de la ONU, empresas multinacionales y ONGs. Sin embargo, en la lista de invitados no había ni un solo representante de las organizaciones de niñas y niños trabajadores. Además, los pocos investigadores invitados están todos estrechamente vinculados a las instituciones organizadoras y comparten sus enfoques (OIT 2010). Los niños y niñas trabajadores organizados respondieron con un comunicado al que titularon “*Alzando la voz*”:

*“De estos organismos internacionales, que continúan negando nuestra dignidad con frases como: “el trabajo infantil es un impedimento para el desarrollo” o “sin erradicar las peores formas de trabajo infantil no se alcanzarán algunos de los principales objetivos del desarrollo del milenio”. Con expresiones de este tipo se pretenden ocultar las verdaderas razones de la crisis económica, social y política que históricamente han vivido nuestros pueblos como resultado del modelo económico neoliberal, que está condenando a millones de niñas, niños y adolescentes a la pobreza, marginación y exclusión. La próxima conferencia de La Haya supone un espacio más donde se refuerzan estas tesis” (06/04/2010 Movimiento NATS America Latina y el Caribe)*

#### **4.8.- Los niveles de desarrollo preventivo en la protección de la infancia**

El desarrollo preventivo: básico, distributivo, selectivo e integral son niveles de la estructuración de la prevención en la construcción de los Sistemas de Protección a la Infancia.

Son niveles de desarrollo preventivo de tipo metodológico y organizativo vinculados directamente a la acción y las estructuras generadas históricamente. El proceso histórico en el que se han construido estos cuatro tipos de prevención no ha sido lineal y no está cerrado en este momento, sino que continúa con sus desarrollos de forma paralela e interrelacionada en cada realidad social, económica, política y cultural. Cada una de ellas ha significado un nivel de desarrollo de la prevención en la protección de la infancia desde el siglo XIX hasta la actualidad. Al mismo tiempo, todas ellas siguen integrando los Sistemas de Protección a la Infancia y desde sus contenidos se puede definir el desarrollo interno de éstos.

PREVENCIÓN		OBJETIVO	AGENTES PRINCIPALES	DOCUMENTO REFERENCIA	SERVICIOS PÚBLICOS RESPONSABLES
GENESIS	Básica	Supervivencia <i>del niño o niña</i>	Asociaciones Defensa Infancia	Declaración de Ginebra 1924	Servicios de Salud Centros Escolares
	Distributiva	Supervivencia Bienestar <i>del niño o niña</i>	Estados	Declaración Derechos del niño 1959	Servicios de Salud Centros Escolares Servicios Sociales Seguridad Social
GLOBALIZACIÓN	Selectiva	Evitar y tratar el <i>maltrato infantil</i>	Profesionales Estado	Síndrome del niño maltratado 1962	Servicios de Salud Servicios Sociales Sistema Judicial
	Integral	Supervivencia Bienestar Autonomía Desarrollo Evitar y tratar el <i>maltrato infantil</i>	El niño o niña Familia Estados Escuela Comunidad ONGs	Convención de los Derechos del Niño 1989	Servicios de Salud Servicios Sociales Centros Escolares Sistema Judicial

**Cuadro.- 11: Niveles de desarrollo preventivo de los Sistemas de Protección a la Infancia**

En el próximo capítulo los niveles de desarrollo preventivo van a integrarse junto a otras categorías preventiva en los “*procesos preventivos básicos*” que conforman la arquitectura sistémica de la prevención en la protección de la infancia. Esta serán las herramientas teóricas para estudiar la realidad y perspectivas de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra, así como, elaborar propuestas con un enfoque socioeducativo.



## Capítulo 5.- La prevención en los sistemas protectores de la infancia

### 5.1.- La arquitectura sistémica de la prevención en la protección de la infancia

Realizado el análisis, desde una perspectiva histórica, de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia, vamos a entrar en la comprensión e interpretación teórica de la prevención como parte de un “*Sistema Protector*”. Vamos a delimitar los “*procesos preventivos básicos*” para penetrar en su complejidad, multidimensionalidad y contextualización del fenómeno haciendo visible y comprensible su arquitectura sistémica. Posteriormente, en el capítulo seis, se utilizarán estas herramientas teóricas en el caso concreto de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia de la Comunidad Foral de Navarra. Su elaboración es el resultado de la integración tanto de los conocimientos adquiridos en torno al significado de la palabra “*prevención*”, las aportaciones de la urdimbre y la trama de la prevención construidas desde un enfoque socioeducativo, el descubrimiento del “*proceso primario*” de los Sistemas de Protección a la Infancia, los niveles de desarrollo preventivo y al estudio en profundidad de la metodología de la CDN.

En primer lugar vamos a definir las relaciones sistémicas entre prevención y protección. A continuación será el momento de desarrollar el contenido de la arquitectura sistémica de la prevención en la protección de la infancia a partir de sus tres componentes: los ejes básicos, los subsistemas y los contextos de la acción preventiva. Una vez conocidos los elementos que conforman las reglas y recursos estructurales de la prevención protectora, así como, su acción preventiva, será el momento de sintetizarlos en un modelo explicativo que integre a todos los “*procesos preventivos básicos*”. Para cerrar la construcción teórica esencial que supone este capítulo completaremos el estudio con el análisis de las implicaciones sistémicas de lo local - global y la complejidad en los “*procesos preventivos básicos*”.

## 5.2.- Relaciones sistémicas entre prevención y protección

En el capítulo segundo de esta Tesis Doctoral delimitamos dos conceptos de prevención diferenciados en cuanto al sujeto y al objeto epistemológico de su acción: “*prevención de la persona*” y “*prevención de las causas*”. Posteriormente, en la estructuración histórica de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia, la aplicación cada uno de ellos ha dado lugar a dos tipos de relaciones diferenciadas entre prevención y protección:

- a. “*Prevención – Protección*”: La “*prevención como protección de las personas*” preparándolas y facilitando las estructuras, a ellas y a los responsables de su cuidado, para asumir su propia protección.
- b. “*Prevención – Desprotección*”: La “*prevención como intervención sobre las causas*” de la desprotección para proteger a las personas de sus consecuencias.

Tanto la “*Prevención - Protección*”, como la “*Prevención – Desprotección*”, tendrán su expresión diferenciada mas actual y llena de contenido tiene en el Artículo 19 de la “*Convención de los Derechos del Niño*”:

*“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo. 2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial”*

Es necesario destacar que las dos dimensiones están integradas en un mismo sistema como las dos dimensiones de la prevención en la protección de la infancia. En el marco de la “*Prevención Integral*” de la CDN se pueden separar en la praxis, por las implicaciones metodológicas que tienen cada una de ellas, pero no conceptualmente porque las dos forman



parte de un “*Sistema Protector*” que se ha conformado históricamente desde el siglo XIX hasta nuestros días y tienen desarrollos internacionales, estatales, regionales y locales. Así que, el “*Sistema Protector*” se pone en marcha, no solo, ante situaciones de “*desprotección*” cuando existen abusos, maltratos o perjuicios a los niños y niñas (que también lo hace). Lo hace también para que sea posible que el niño o la niña participen y aprendan la protección, con el apoyo y el acompañamiento de los agentes protectores (familia, estado y comunidad), que inician su labor antes del nacimiento del niño (con la atención de la madre y los profesionales sociosanitarios), continúa en los procesos de crianza y desarrollo y termina en el momento de la mayoría de edad como recoge los documentos internacionales en torno a la prevención protectora (ONU 1990 I.2) (Hodgkin, R. y Newell, P. 2002 Anexo p.5).

### 5.3.- Los ejes básicos

La prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia se ha ido conformando históricamente desde el siglo XIX. Este proceso no es lineal sino en gran medida recursivo porque los elementos característicos de cada uno de los modelos históricos vuelven a entrar en el nuevo modelo surgido posteriormente. La “*Salud*”, los “*derechos*”, el “*desarrollo*” y la “*globalización*” son los elementos básicos que han emergido, en nuestra interpretación de los documentos globales y de experiencias locales, como categorías que fundamentan la prevención en la protección de la infancia desde una perspectiva sistémica. Con estos elementos básicos podemos reconstruir teóricamente la arquitectura sistémica de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia actuales. Para ello teniendo en cuenta sus contenidos y relaciones en el “*proceso primario*” delimitamos dos ejes integrados por dos de los elementos interrelacionados: El del “*desarrollo – salud*” y de los “*derechos – globalización*”. En ambos, sus elementos son complementarios y en muchos momentos antagónicos por cuanto su presencia en la acción preventiva genera situaciones de crisis. Para entenderlo es necesario acudir a ejemplos concretos:

- a. *“Desarrollo – salud”*: Determinados comportamientos en algunas etapas del desarrollo, como por ejemplo la adolescencia, no favorecen un control propio de la persona sobre su salud (OMS 1998 pp.10 – 11) y provoca riesgos que mas que una amenaza pueden ser considerados oportunidades. Es el caso del deporte, de la diversión en determinados ambientes y de la participación en actividades sociales. Desde el otro lado del eje, la promoción de la salud o la *“gestión de los riesgos”* pueden entorpecer el desarrollo de la autonomía, por el excesivo control que se establece sobre el niño, la niña o el adolescente.
- b. *“Derechos – globalización”*: Decisiones en organismos internaciones, como la Organización Mundial del Comercio o el Fondo Monetario Internacional, pueden provocar limitaciones o desaparición de derechos como ocurrió en muchos países con los *“ajustes estructurales”* de los años 80 (Zabalo, P. 2000). De la misma forma experiencias de ejercicio de derechos locales pueden provocar cambios globales de tipo normativo o de generación de recursos como ocurrió con los niños trabajadores del Perú que han extendido su movimiento a muchos otros países (Liebel, M. y Martínez, M. 2000 pp.281 - 294).

El eje *“desarrollo – salud”* se relaciona directamente con la prevención centrada o en la persona o en las causas que tiene un largo recorrido histórico como recoge la conceptualización sobre la *“prevención”*. El eje *“derechos – globalización”* surgió en el siglo XIX, con la *“ilustración”* pero es a partir de la CDN cuando tiene plena vigencia en relación con la prevención en la protección de la infancia por la gran influencia que supone la globalización informacional sobre todos los aspectos de la vida humana y muy especialmente sobre la infancia (Castells, M.1997 pp.111 – 185). Son ejes que han emergido en la interpretación de la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia en su etapa integral de la CDN. Unos ejes desde los que se van a desplegar los procesos de la *“Prevención Integral”*.

## 5.4- Los subsistemas preventivos

En las distintas dimensiones de la protección a la infancia se han conformado subsistemas preventivos que han regionalizado el Sistema de acuerdo a la “*Teoría de la Estructuración*” de Giddens (1998 pp.151 - 154) generando un sistema heterogéneo y plural. Los subsistemas actúan “*a través y desde*” los entornos en los que participan los niños y niñas y también las relaciones entre ellos: la Familia, las instituciones públicas (Centro de Salud, Escuela, Servicios Sociales...), las comunidades (organizaciones y redes) y el propio niño o niña como sistema social y biológico. Desde una perspectiva ecológico – sistémica los subsistemas serán considerados como “*los grupos, procedimientos o situaciones que influyen en el propio desarrollo de los sistemas sociales*” (Herrero, J. en Musitu, G 2004 p.61). De acuerdo a la “*dualidad de la estructura*” (Ibidem. p.395) el producto de las acciones sustentadas en las reglas y recursos de cada uno de los subsistemas es la prevención y al mismo tiempo están reproduciendo los propios subsistemas que configuran cada Sistema de Protección a la Infancia cuando hay continuidad a lo largo del tiempo.

El estudio de la conceptualización de la prevención y de los procesos históricos de su estructuración en los Sistemas de Protección, permiten delimitar y diferenciar cuatro grupos de subsistemas que representan las distintas dimensiones de la prevención: “*Socioeducativos*”, “*Sociosanitarios*”, “*Distributivos*” o “*Informativos*” que son regiones de los sistemas globales y se desarrollan en un espacio y en un tiempo (Ibidem. p.151).

El subsistema *socioeducativo* son los procesos de enseñanza – aprendizaje y participación que establece la CDN para garantizar el ejercicio de derechos (ONU 1989 Artls. 8, 13,14, 15, 18, 19, 20, 22, 23, 24.e, 24.f, 28, 29, 30, 32 y 33). En esta dimensión los textos de Naciones Unidas dan mucha importancia a la innovación a la hora de afrontar situaciones nuevas (ONU 1990 IV A 15 y 19) (ONU 2001 p.57 – 63) (Hodgkin, R. y Newell, P. 2002 Anexo pp.11, 16 y 17) (UNICEF 2008 pp. 8 y 11).

El subsistema *sociosanitario* son las atenciones que permiten el más alto nivel posible de salud física y psicosocial y el desarrollo de servicios para el tratamiento de las

enfermedades y la rehabilitación de la salud (ONU 1990 Artls. 24, 25 y 39). Es la dimensión de la vida, el desarrollo y la supervivencia (ONU 1990 Art.6) que hace posible que el niño esté en condiciones físicas y psíquicas para ejercer sus derechos. Sus procesos son de “*Promoción para la Salud*” y “*Gestión de Riesgos*” La promoción de la salud es el proceso que permite a las personas incrementar el control sobre su salud para mejorarla como recoge la “*Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud*” (OMS 1998 p.10). La “*Gestión de Riesgos*” se operativiza en la detección y la constitución de perfiles poblacionales a partir de factores de riesgo (Castel, R. 1984 pp.135 – 143).

El subsistema *distributivo* se desarrolla desde los “*Servicios y prestaciones*” administrativas, judiciales, económicas y materiales que permiten a un niño un nivel de vida calificado como bienestar que es adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social (ONU 1990 Art. 27), independientemente de los recursos o situación de sus padres, para ejercer sus derechos en condiciones de igualdad y con el interés superior a su favor (ONU 1990 Artls. 9, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 27, 32, 33, 34, 35, 37,38 y 40).

El subsistema *informativo* supone procesos de conocimiento a través de los “*flujos de información*” (castells, M. 1997 pp. 488 – 495) que se producen, no solo, entre los niños, niñas y jóvenes “*en, desde y a través*” de los medios de comunicación (ONU 1989 Artls. 13 y 17), sino también entre los distintos subsistemas, que les ayudan en el desarrollo para desarrollar su autonomía, ejercer derechos y afrontar los riesgos de situaciones desde el conocimiento.

Todos los subsistemas preventivos de la Protección a la Infancia se configuran en torno a propiedades que permiten su comprensión e interpretación en la realidad de los diferentes Sistemas de Protección y en sus desarrollos internacionales, estatales regionales y locales. Son propiedades delimitadas por la concurrencia de características comunes en las estructuras y acción en torno a los cuatro subsistemas que no siempre son convergentes en su significado:

- **Presencialidad:** Hay subsistemas que realizan su prevención en condiciones de copresencia (Giddens, A. 1998 pp.155 – 156) de los participantes y otros que no. Los “*socioeducativos*” siempre requieren la copresencia de los participantes. Los

“*informativos*” pueden actuar sin ninguna copresencia por cuanto pueden utilizar instrumentos virtuales pero también pueden estar formados por redes de personas que tienen interacciones presenciales. De la misma forma que los “*sociosanitarios*” y “*distributivos*” *unas veces* requieren de copresencia (cuando hay interacción entre personas) y otras no (cuando se toman decisiones sin los niños y niñas ni sus padres o cuando se otorgan prestaciones). Ambos pueden realizar acciones en las que no están presentes los sujetos de los derechos pero influyen en ellos (leyes aprobadas en el parlamento, recortes sanitarios diseñados por departamentos gubernamentales ...).

- **Temporalidad:** Todos los subsistemas están definidos por su temporalidad diacrónica y sincrónica. Lo diacrónico toma un carácter histórico como proceso de conformación de derechos o de desarrollo de los niños y niñas. Lo sincrónico es el tiempo de la intervención concreta. En los subsistemas “*informativos*” *existe también* el tiempo virtual, que Manuel Castells denomina “*cultura de lo eterno y lo efímero*” (1997 pp. 540 - 541).
- **Autonomía / dependencia** unos respecto a los otros. Que será muy distinta en los distintos sistemas de Protección a la Infancia. Por ejemplo en los Estados Unidos hay mayor dependencia al “*sociosanitario*” que el de países como Perú o Bolivia donde los “*socioeducativos*” representados por el “*Movimiento de los NATs*” (niños trabajadores) tienen una vida autónoma (Liebel, M. en NATS 2010 p.70) (Martínez, M. en NATS 2008 p.84). La autonomía / dependencia tiene relación directa con el desarrollo de los recursos vinculados al subsistema, porque *los recursos son medios a través de los cuales se ejerce poder, como un elemento de rutina de la actualización de un conducta en una reproducción social plural* (Giddens, A. 1998 p.52). Los nexos de las relaciones de dependencia y la autonomía son los instrumentos preventivos de:
  - Enseñanza - aprendizaje y participación en los “*socioeducativos*”.
  - Servicios y prestaciones en los “*distributivos*”.
  - Flujos de información en los “*informativos*”.
  - Promoción de la salud y gestión de los riesgos en los “*sociosanitarios*”.

La autonomía / dependencia de los subsistemas preventivos, en la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia, ha generado una complejidad progresiva de éstos, por cuanto los desarrollos de unos y otros, en los distintos contextos, hace muy difícil la homogeneidad e impide la simplificación en la integración sistémica.

- **Contextualización:** Los subsistemas socioeducativos, como los otros, siempre están contextualizados y pueden ser:
  - *Comunitarios* cuando se sitúan en entornos fundamentados en la acción comunicativa (Hernández, J. 1991 pp.84 - 85). Por ejemplo en un grupo de una asociación infantil de educación el ocio y el tiempo libre o un grupo de trabajo en una clase de un Instituto de secundaria
  - *Institucionales* cuando se sitúan en ámbitos de la administración pública, por ejemplo una clase en una Escuela Infantil, un Hogar Funcional de niños con *guarda administrativa* de la entidad pública correspondiente o un Taller de habilidades Sociales para adolescentes organizado por un Servicio Social.
  - *Familiares* cuando en el entorno familiar se planifican procesos socioeducativos, en el marco de la crianza, que buscan transformaciones en los niños, niñas y adolescentes. Por ejemplo cuando se enseña a vestirse y a ponerse la ropa en los primeros años, o cuando enseña a una adolescente lo relacionado con su cuidado personal.
  - Contextos integrados por varios de ellos que podemos considerar mesosistemas (Bronfenbrenner, U. 1987 p.233) por sus relaciones y la participación de los niños y niñas en todos ellos. Por ejemplo redes vecinales de asociaciones, familias y servicios públicos que desarrollan proyectos conjuntos, y también Centros educativos en donde participan padres, madres, alumnos y profesores, así como, las entidades de la zona.
  - Personales: “*La educación es educarse*” (Gadamer, H. G. 1999a) aunque no educarse solo sino como afirma Paulo Freire “*en comunión y mediatizados por el mundo*” (1970 p.90). Es una actividad que sin quiere generar cambios precisa de la reflexión y apropiación de los aprendizajes por la persona (Ibiden. p.98).

- **Objetivos - estrategias:** Cada uno de los subsistemas orientan sus estructuras y acción preventiva, a partir de objetivos que definen las estrategias metodológicas de la prevención del Sistema de Protección a la Infancia:

- **“Distributivos”:** el bienestar.

*“Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad” (CDN Preámbulo)*

- **“Socioeducativos”:** La autonomía

*“Considerando que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad” (CDN Preámbulo)*

- **“Informativos”:** El conocimiento.

*“Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental” (CDN Art.17)*

- **“Sociosanitarios”:** La supervivencia.

*“1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida. 2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño” (CDN Art.6)*

Lo socioeducativo como dimensión propia de la prevención es un ámbito interdependiente en el marco del Sistema de Protección a la Infancia. La prevención socioeducativa, como las otras dimensiones preventivas sistémicas, no puede desarrollarse por sí sola, forma parte del sistema, aunque puede ser dinamizadora de los procesos de protección respecto a lo distributivo, sociosanitario e informativo. Y de la misma forma los otros subsistemas pueden hacerlo respecto a ella. La prevención socioeducativa se realiza tanto en microsistemas locales donde los niños, niñas o adolescentes participan: grupos de tiempo

libre, clases escolares,... como en mesosistemas con los que se establecen relaciones a través de dos tipos de recursos: la enseñanza – aprendizaje y la participación. Por otro lado cuando los otros subsistemas preventivos influyen sobre lo socioeducativo pero los niños, niñas o adolescentes no participan en ellos, estos son exosistemas.

La “enseñanza – aprendizaje” como instrumento de la “Prevención Socioeducativa” precisa de la utilización de “flujos de información”, instrumento de la “Prevención Informativa” para generar conocimiento “Por flujos entiendo secuencias programables repetitivas, de intercambio e interacción entre posiciones físicamente distanciadas asumidas por actores sociales en organizaciones e instituciones de la sociedad” (Castells, M. 1997 p.489). A través de los de los “flujos de información” se pone en relación la enseñanza – aprendizaje socioeducativa con la promoción de la salud de la prevención sociosanitaria, a través de publicaciones, de páginas Web o espacios formativos que trabajan los contenidos propios de lo sociosanitario. Lo socioeducativo a través de los mismos medios proporciona a lo sociosanitario: herramientas didácticas, espacios de convivencia y metodología de proyectos. Es importante tener presente que a través de los “flujos de información” la prevención socioeducativa y la prevención informativa ponen en relación lo local y lo global generando movimientos internacionales a partir de experiencias locales: como Don Bosco y el Movimiento Scout Católico (MSC 2012), el Movimiento de Niños Trabajadores (Liebel, M. 2000 281 – 294) o los “Programas de Cooperación al Desarrollo” (Monfort, L. 2011 p.29). No todos los “flujos de información” tienen un carácter socioeducativo pero todos aquellos que favorecen la “enseñanza – aprendizaje” para un desarrollo hacia la autonomía pueden ser considerados como preventivos.

La prevención socioeducativa además de recursos de “enseñanza – aprendizaje” precisa utilizar el instrumentos preventivo de la “participación” por cuanto el desarrollo de la autonomía no sería posible sin ella, pero la participación de la infancia no es posible sin un nivel de bienestar suficiente que permita al niño, o la niña, ejercer sus derechos. Para eso están los “servicios y prestaciones” de la “Prevención Distributiva”. Participar, por parte de los niños y niñas de acuerdo al nivel de desarrollo de sus facultades, en los “servicios y prestaciones” son los espacios metodológicos de encuentro, los mesosistemas posibles, entre los dos tipos de prevención. Para ello tienen que existir los “servicios y prestaciones” y



también recursos de participación socioeducativa que en ningún caso son “servicios y prestaciones” pero pueden articular con ellos mesosistemas que apoyen el desarrollo o el ejercicio de derechos. Los recursos de participación entran en relación con la “gestión del riesgo”, de la prevención sociosanitaria, a través de los “servicios y prestaciones”, por lo que la participación en actuaciones sobre factores de riesgo con el subsistema sociosanitario se canalizan a través de “servicios y prestaciones”.

## **5.5.- La acción preventiva contextualizada**

### **5.5.1.- Contextos de la prevención:**

Los contextos son estructuras de los sistemas sociales que sitúan los lugares específicos en los que se produce la interacción social que caracteriza el sistema (Herrero, J. en Musitu, G. 2004 p.61). Las estrategias de prevención, en la protección a la infancia, recogidas en los documentos de Naciones Unidas, se sitúan en cuatro contextos preventivos básicos, que están definidos por los agentes de la protección que desarrollan las actuaciones preventivas:

- a. El estado y sus administraciones en la “*Prevención Institucional*”.
- b. La comunidad y sus organizaciones en la “*Prevención Comunitaria*”.
- c. La familia en la “*Prevención Familiar*”.
- d. El propio niño que es el sujeto de la protección en la “*Prevención Reflexiva*”.

Los cuatro contextos están sujetos al ejercicio de los derechos (ONU 1990 I.5d. II.7. B.21.a B.23.y VI.52) (Hodgkin, R. y Newell, P. 2002 Anexo p.4) (ONU 2001 pp. 69 – 90) que son el objeto de la protección a la infancia y en la prevención como estrategia protectora, cumplen la misma función. Y tienen que tener en cuenta tanto el nivel evolutivo de las capacidades del niño o la niña y que los niños, niñas y jóvenes tienen que ser copartícipes de su prevención en las actuaciones preventivas.

### 5.5.2.- La Prevención Institucional:

La “*Prevención Institucional*” es la que realiza el estado y sus administraciones. Es una prevención con una función de apoyo y colaboración de la prevención familiar y la comunitaria (ONU 1990 III 9g, IV B22 y 29) (ONU 2001 pp.64, 79, 85). La “*Prevención Institucional*” se formula en todos los niveles de gobierno, a través de los “*planes generales de prevención*”. Los planes generales de prevención están integrados por: las funciones, los métodos de coordinación, los contenidos de los programas, las metodologías y los sistemas de seguimiento y evaluación (ONU 1990 III 9).

El objetivo general de los “*planes de prevención*” es:

*“La socialización e integración eficaces de todos los niños y jóvenes, en particular por conducto de la familia, la comunidad, los grupos de jóvenes que se encuentran en condiciones similares, la escuela, la formación profesional y el medio laboral, así como mediante la acción de organizaciones voluntarias”* (ONU 1990 IV 10).

La formulación de los “*planes de prevención*” tiene como requisito indispensable la participación de los propios niños, niñas y jóvenes y los agentes sociales:

*“Estrecha cooperación interdisciplinaria entre los gobiernos nacionales, estatales, provinciales y municipales, con la participación del sector privado, de ciudadanos representativos de la comunidad interesada y de organismos laborales, de cuidado del niño, de educación sanitaria, social, judicial y de los servicios “* (ONU 1990 III 9g)

Los “*planes de prevención*” tienen que facilitar los recursos económicos y materiales, así como, las instalaciones necesarias para el desarrollo de sus actuaciones a los agentes de la prevención. Estos planes también necesitan personal especializado en todos los niveles (ONU 1990 III 9i) y sustentar sus actuaciones en la investigación (ONU 1989 Art. 19) (ONU 1990 VII) (ONU 2001 pp.65, 81 y 84) (UNICEF 2008 pp.16 - 18). La educación escolar, la salud y el bienestar social son competencias de la “*Prevención Institucional*” porque son

derechos básicos que deben ser aplicados en igualdad de oportunidades por el estado y sus administraciones, algo que ni la familia ni la comunidad pueden garantizar (ONU 1990 B) (UNICEF 2008 p.2). Ambos sistemas públicos tienen que formar parte de los planes generales y coordinar sus actuaciones con la familia y la comunidad para que sean realmente preventivos.

El control y colaboración con los medios de comunicación en torno a la información “de, para y acerca de” los niños, niñas y jóvenes para garantizar su “*supremo interés*” también entra en el ámbito de la prevención institucional y sus planes generales.

Desde la “*Prevención Institucional*” es muy importante impedir la victimización, estigmatización y la criminalización de los niños, niñas y jóvenes tanto por sus propios actos, como por los de sus padres o responsables (ONU 1989 Art.2). Cuando son los niños, niñas y jóvenes los que participan en sucesos de tipo delictivo generar estos prejuicios negativos provoca, en la mayoría de los casos, una agudización de las situaciones y procesos de desprotección. Tanto en este caso, como cuando la causa de desprotección tiene su origen en los padres, el internamiento de los niños, niñas y jóvenes, que es responsabilidad exclusiva de la “*Prevención Institucional*”, debería ser utilizado como último recurso y por el período mínimo necesario aplicando el interés superior del menor en todo momento (ONU 1990 V 46).

### **5.5.3.- La Prevención Comunitaria:**

La “*Prevención Comunitaria*” es la participación de la comunidad en los procesos de prevención, tanto para el ejercicio de los derechos, como contra la violencia, explotación y el abuso hacia los niños, niñas y jóvenes (ONU 1990 III.f). La comunidad en la CDN es:

- Un espacio donde asumir responsabilidades (ONU 1989 Preámbulo) a través de la participación (ONU 1989 Art. 23.1).
- El ámbito social más cercano a la familia (ONU 1989 Art. 5).
- Es un ámbito de prestación de servicios (ONU 1990 pp. 32 y 35 )
- Dispone de espacios físicos para vivir (vivienda), el encuentro y la participación. (ONU 1990 pp. 33, 34 39)

- Se articula en torno a organizaciones voluntarias (ONU 1990 pp. 36 y 37)
- Los gobiernos tienen que apoyar con recursos económicos y de otra índole a las organizaciones comunitarias y atender aquello que la comunidad no puede realizar (ONU 1990 pp. 36 y 38).

Se considera la comunidad como espacio social central de las políticas y actuaciones preventivas con la infancia, así como, la alternativa a los “*organismos oficiales de control social*” (ONU 1990 I.6). La “*Prevención Comunitaria*” se fundamenta en el apoyo y colaboración de la “*Prevención Institucional*”, los entornos protectores y la participación de los niños, niñas y jóvenes en sus propios procesos de prevención. La comunidad es un agente privilegiado en la detección y seguimiento de las situaciones de desprotección por lo que su las instituciones necesitan de su apoyo firme. Su participación en los planes generales y en los servicios públicos de prevención es indispensable para la construcción de los entornos de protección (UNICEF 2008 p.5). Además de la participación de representantes y organizaciones comunitarias en los planes generales de prevención (ONU 1990 III 9 f) la “*Prevención Institucional*” apoya a la “*Comunitaria*” en la “*creación y fortalecimiento de los servicios y programas, con base en la comunidad, que respondan a las necesidades, problemas, intereses e inquietudes especiales de los niños, niñas y jóvenes*” (ONU 1990 I.6 y C 32 - 33). Por su parte la “*Prevención Comunitaria*” aporta sus espacios y recursos sociales para que puedan participar los niños, niñas y jóvenes en general y los que están en riesgo social en especial (ONU 1990 III 9 h).

Uno de los entornos fundamentales de encuentro entre la prevención “*Institucional*” y “*Comunitaria*” es el “*Centro Escolar*” situado en el territorio de la comunidad normalmente aunque no siempre. El fomento del sentimiento de pertenencia a la comunidad en la escuela y la cooperación de la comunidad en las actividades educativas de los centros son dos de los ejes de esa colaboración preventiva (ONU 1990 B). Para prevenir la violencia, explotación y el abuso es necesario crear entornos protectores para que los niños afronten sus responsabilidades como ciudadanos hay que prevenir a través de su participación en el ejercicio progresivo de sus derechos. Los entornos donde se realiza esta participación se denominan “*entornos protectores*” porque en ellos se dan las condiciones para esa participación. Los “*entornos protectores*” son espacios donde:

*“Los niños y las niñas puedan crecer libres de toda forma de violencia y explotación, sin tener que separarse innecesariamente de sus familias, en el que las leyes, los servicios, las conductas y las prácticas reduzcan al mínimo la vulnerabilidad de los niños, aborden los factores de riesgo conocidos y fortalezcan la capacidad de adaptación propia de los niños”(UNICEF 2008 p.2).*

El núcleo dinamizador de la “*Prevención Comunitaria*” en los entornos protectores situados en la comunidad, donde vive el niño, la niña o el joven, son los recursos sociales y educativos contruidos por la propia comunidad, las asociaciones de voluntarios que trabajan con los niños, niñas y jóvenes en ella (ONU 1990 IV.10), la escuela en coordinación con la comunidad (ONU 1990 B. 21) y los proyectos colectivos y voluntarios (ONU 1990 C. 36 y 37). Los espacios básicos para el desarrollo de la “*Prevención Comunitaria*” son los Centros Comunitarios, las instalaciones y servicios de recreo y las escuelas.

OBJETIVOS	ACTUACIONES
<b>Crear entornos protectores</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Abordaje de los factores de riesgo conocidos.</li> <li>▪ Fortalecer la capacidad de adaptación propia de los niños y niñas.</li> </ul>
<b>Participación de los niños y niñas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Crear y reforzar organizaciones infantiles y juveniles que participen plenamente en la gestión de los asuntos comunitarios. Elaborar proyectos Socioeducativos y Solidarios</li> </ul>

**Cuadro.- 12: Objetivos y actuaciones de la Prevención Comunitaria**

En la “*Prevención Comunitaria*” el objetivo es que los niños, niñas y jóvenes participen en la vida comunitaria y para ello es necesario crear y reforzar organizaciones infantiles y juveniles que participen plenamente en la gestión de los asuntos comunitarios. Estas organizaciones deben animar a los niños, niñas y jóvenes a organizar proyectos colectivos y voluntarios, en particular proyectos cuya finalidad sea prestar ayuda a otros niños, niñas jóvenes que la necesiten. (ONU 1990 C. 37). La participación en la comunidad de la “*Prevención Comunitaria*” es un proceso de enseñanza – aprendizaje de conocimientos necesarios para la vida social y comunitaria, la organización de proyectos socioeducativos y la

ayuda a otros y a uno mismo (Solidaridad). Un proceso educativo a lo largo del desarrollo lleva a la participación plena en la sociedad en la mayoría de edad.

#### **5.5.4.- Prevención familiar:**

La “*Prevención Familiar*” es aquella que tiene al entorno familiar como sistema social y contexto de su actuación. Su objetivo es apoyar y fortalecer a las familias con objeto de reducir la exclusión social y el riesgo de separación, la violencia y explotación (UNICEF 2008 p.6) para que los niños puedan vivir en un ambiente, tanto de estabilidad y bienestar socioeconómico (ONU 1990 IV 13) (ONU 1989 Art.27), como emocional “*de amor, comprensión y felicidad*” (ONU 1989 Preámbulo). Un entorno familiar en el que es posible el desarrollo armonioso y adquirir la autonomía para participar plenamente en la sociedad. Cuando se habla de familia es necesario tener en cuenta que el modelo familiar se sustenta en factores socioculturales por lo que existen modelos de familia diferentes. En unos casos son solo la madre y el padre los responsables de los niños y niñas pero en otras es la familia extensa (ONU 1990 IV A 18), la familia ampliada o el conjunto de la comunidad (ONU 1989 Art.5). Pero en todos los casos el padre y la madre tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño (ONU 1989 Art. 18.1).

En la “*Prevención Familiar*” hay objetivos que es necesario tener presentes. Por un lado potenciar el desarrollo de la vida familiar desde procesos de ejercicio progresivo de los derechos del niño o la niña y por otro, el apoyo a la familiar en situaciones de crisis socioeconómicas, humanitarias o relacionales. Es importante tener presente que las actuaciones de la “*Prevención Familiar*” en ambos tienen como marco:

- Los derechos de los niños y niñas por lo que su interés superior tiene que estar presente, así como, la igualdad de oportunidades cuando hay mas de un niño o niña en la familia.
- El deber de los padres de llevar a cabo la crianza de los hijos en sus aspectos: físicos, mentales, sociales, morales y espirituales.

Las actuaciones socioeducativas de la prevención familiar se realizan a través de programas que dan a las familias la oportunidad de aprender las funciones y obligaciones que

tienen como padres en relación con el desarrollo y el cuidado de sus hijos. Estos programas utilizan una metodología preventiva basada en la participación y la reflexión. Con estos instrumentos socioeducativos se busca fomentar las relaciones positivas entre padres e hijos y la toma de conciencia de los padres sobre la realidad de sus hijos a lo largo del desarrollo para mejorar los procesos de crianza (ONU 1990 IV A 16). Al mismo tiempo que mejorar el clima familiar y las capacidades de crianza de los padres, para desarrollar el ejercicio de los derechos, es necesario complementar la crianza familiar y prestar a las familias la posibilidad de que los niños y niñas desarrollen actividades y establezcan relaciones con otros niños y adultos participando en la comunidad a través del juego y la cultura (ONU 1989 Artls. 31):

*“A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños” (ONU 1989 Art. 18.2)*

La conciliación laboral y familiar a través de guarderías, cuando los padres trabajan, es un derecho de los niños y niñas y así queda recogido en el artículo 18 de la CDN: *“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas”*. Los padres son en primer lugar los responsables de garantizar el nivel de vida adecuado para el desarrollo de los niños y niñas (ONU 1989 Art. 27) pero en caso de no poder hacerlo tienen el apoyo del estado y sus administraciones. Para favorecer una crianza y un desarrollo que respeten el interés superior del niño u su igualdad de oportunidades en el ejercicio de los derechos es necesario disponer de programas preventivos que garanticen, si es necesario, la nutrición, el vestido y la vivienda para los niños y sus familias.

El apoyo en situaciones de inestabilidad y malestar familiar tiene que tener presente que la prevención en la protección a la infancia tiene su preocupación en la crianza del niño o la niña desde el ejercicio de sus derechos (ONU 1989 Art. 18.1). Por ello el proceso de Prevención Familiar en situaciones de falta de estabilidad y bienestar en la familia tiene dos fases:

- **Fase primera:** Mantenimiento de los apoyos socioeducativos e introducción de la prestación de servicios de mediación y orientación a los padres y a la familia en su conjunto, así como, servicios o recursos económicos.
- **Fase segunda:** Cuando los apoyos no resuelven la situación y no es posible una crianza ajustada al enfoque de los derechos es el momento de la separación del niño de la familia o de parte de ella (ONU 1989 Art. 9).

*“Cuando no exista un ambiente familiar de estabilidad y bienestar, los intentos de la comunidad por ayudar a los padres en este aspecto hayan fracasado y la familia extensa no pueda ya cumplir esta función, se deberá recurrir a otras posibles modalidades de colocación familiar, entre ellas los hogares de guarda y la adopción, que en la medida de lo posible deberán reproducir un ambiente familiar de estabilidad y bienestar y, al mismo tiempo, crear en los niños un sentimiento de permanencia, para evitar los problemas relacionados con el "desplazamiento" de un lugar a otro” (ONU 1990 IV A 14).*

Cuando hay cambios económicos, sociales y culturales que agudizan las desigualdades la crianza de los niños y niñas queda afectada. Esta situación se pone de manifiesto con claridad en los niños y niñas de las familias indígenas, inmigrantes y refugiadas. En estos casos, las medidas de apoyo preventivo tienen que tener muy presente que el contexto afecta la capacidad de la familia para la crianza por lo que las actuaciones socioeducativas y prestaciones tendrán que favorecer procesos a favor del interés superior y la igualdad de oportunidades de los niños y niñas al mismo tiempo que los padres recuperan su plena capacidad para la crianza.

*“Como tales cambios pueden perturbar la capacidad social de la familia para asegurar la educación y crianza tradicionales de los hijos, a menudo como resultado de conflictos culturales o relacionados con el papel del padre o de la madre, será necesario elaborar modalidades innovadoras y socialmente constructivas para la socialización de los niños” (ONU 1990 IV A 15).*



OBJETIVOS	ACTUACIONES
<b>Potenciar el desarrollo preventivo de la vida familiar</b>	Apoyos socioeducativos a la crianza familiar
	Conciliación vida laboral – familiar
	Garantizar el nivel de vida adecuado para el desarrollo
<b>Apoyo al niño en la familia en situaciones de crisis</b>	Apoyo en situaciones de falta de estabilidad y bienestar en la familia
	Apoyo a las familias en los cambios sociales, económicos y culturales

**Cuadro.- 13: Objetivos y actuaciones de la Prevención Familiar**

#### **5.5.5.- Prevención Reflexiva:**

La “*Prevención Reflexiva*” es la que realiza, sobre sí mismo, el niño o la niña a lo largo de su desarrollo y en relación con la crianza. En la “*Prevención Reflexiva*”, a través del ejercicio de los derechos, se construyen los pensamientos, las habilidades y capacidades, sus progresivas visiones del mundo, sus valoraciones, los sueños y proyectos. El niño, la niña y el joven, en él y ella mismo, tienen que realizar su propio proceso de reflexión sobre la crianza a través de los aprendizajes que realiza, las búsquedas de información, los cuidados recibidos, las relaciones establecidas o deseadas, las consecuencias de las acciones y las decisiones, las realidades conocidas y los sucesos inesperados.

El objetivo final de las actuaciones la prevención en la protección a la infancia es un objetivo reflexivo por cuanto la autonomía se define en la CDN como asunción plena de sus responsabilidades dentro de la comunidad (ONU 1989 Preámbulo) o *asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena* (ONU 1989 Art. 29). “*Asumir algo*” precisa de un proceso reflexivo que motive y prepare a persona para ello. En Los documentos de las Naciones Unidas no aparecen las actuaciones preventivas que el niño o la niña realizan consigo mismo pero si establecen los instrumentos de esa “*Prevención Reflexiva*”:

- El derecho de los niños y niñas a ser copartícipes de sus procesos de socialización e integración social (ONU 1990 IV 10) y a hacerlo de forma voluntaria (ONU 1990 V 50).
- El derecho a tener su propia opinión y a ser escuchado en todo procedimiento y asunto que le afecte (ONU 1989 Art. 12).
- El derecho a la libertad de expresión y a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por él (ONU 1989 Art. 13).
- El derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión (ONU 1989 Art. 14).
- El derecho a su intimidad personal (ONU 1989 Art. 16).

Las otras prevenciones precisan de procesos reflexivos en cada niño o niña para que el resultado final sea el establecido por la CDN por lo que sus actuaciones tienen que favorecer los procesos reflexivos en los niños y niñas y poner en marcha medidas que los entorpezcan o impidan. El evitar criminalizar y penalizar al niño por su conducta, el respeto a los derechos individuales, promover la participación y la educación en los valores de la CDN son las tres medidas que facilitan la Prevención Reflexiva. Hay que evitar el criminalizar y penalizar al niño por una conducta que no causa graves perjuicios a su desarrollo ni perjudica a los demás y reconocer el hecho de que el comportamiento o la conducta de los jóvenes que no se ajustan a los valores y normas generales de la sociedad son con frecuencia parte del proceso de maduración y crecimiento y tienden a desaparecer espontáneamente en la mayoría de las personas cuando llegan a la edad adulta. Calificar a un joven de "*extraviado*", "*delincuente*" o "*predelincuente*" a menudo contribuye a que los jóvenes desarrollen pautas permanentes de comportamiento indeseable lo que impediría la Prevención Reflexiva (ONU 1990 I.5).

Una participación que respeta los derechos individuales supone que en todo momento se tiene presente la condición de sujeto de derechos de cada niño o niña por lo que se acepta que como ser humano es diferente a los demás pero en igualdad de oportunidades para el ejercicio de los derechos. De esta forma hay espacio personal y aunque se trabaje colectivamente, como es necesario en las actividades de participación social, cada niño o niña tiene la posibilidad de la reflexión. Pero la posibilidad de la reflexión por sí misma no

garantiza ésta por lo que será necesario que en la prevención familiar, institucional y comunitaria se realicen actuaciones socioeducativas desde el artículo 29 de la CDN (ONU 1989).

El niño para ejercer sus derechos plenamente, además de las condiciones de igualdad y el interés supremo, que son responsabilidad de su familia y el estado, necesita educarse e integrar unos valores (ONU 1989 Art.29), alcanzar mayores niveles evolutivos de capacidad y tiene que tener en cuenta a los otros: sus padres, otros niños que viven en su entorno, a los maestros, a los médicos y enfermeras, a sus vecinos y vecinas. De la misma forma, si en el proceso de crianza se producen violaciones de sus derechos, progresivamente el niño deberá adquirir mayor protagonismo en su defensa.

Desde un enfoque socioeducativo ejercer los derechos es voluntario, aunque puede ser asistido o acompañado. No hay una fuente externa de exigencia para ese ejercicio sino que tiene que surgir del niño o niña, él o ella misma, en su proceso de desarrollo hacia la autonomía social y en el marco de los derechos de la CDN. En los procesos de la Prevención Reflexiva es donde se construye el derecho de los niños de vivir una vida plena y digna para él y con los demás (ONU 1989 Art.23).

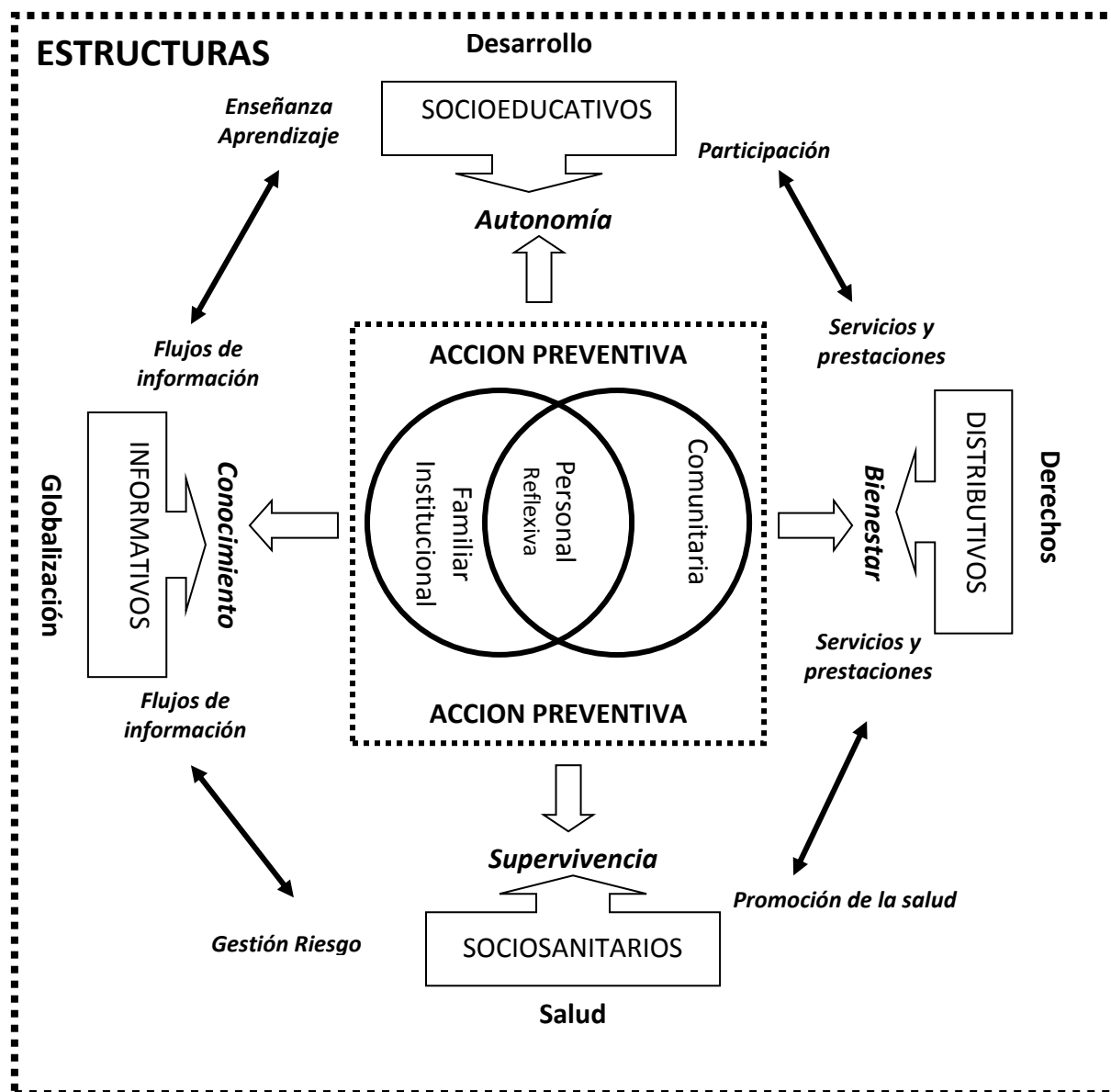


Figura.- 13: La arquitectura sistémica de la prevención en los "Sistemas Protectores" de la infancia

## 5.6.- Los procesos preventivos básicos

### 5.6.1.- Un concepto integral de la prevención en la protección a la infancia

Los “*procesos preventivos básicos*” sintetizan teóricamente un concepto integral de la prevención en la protección a la infancia reduciendo la complejidad existente y superando las simplificaciones que reducen la protección a la infancia a los “*Sistemas institucionales*”.

En la segunda y tercera parte de la investigación se han configurado teóricamente tres tipos de “*procesos preventivos básicos*” en la protección de la infancia: unos vinculados al desarrollo de sus contenidos (Básico, Distributivo, Selectivo e Integral), otros a los contextos de su acción preventiva (Institucional, Comunitaria, Familiar y Reflexiva) y un tercero que desarrolla las dimensiones básicas de la prevención en este ámbito (Socioeducativa, Sociosanitaria, Informativa y Distributiva). Todos ellos se han conformado históricamente y pueden ser identificados en los actuales Sistemas de Protección a la Infancia estatales o regionales.

TIPOLOGIA	PROCESOS PREVENTIVOS BÁSICOS
<i>Desarrollo</i>	Básico Distributivo Selectivo Integral
<i>Contextual</i>	Institucional Comunitaria Familiar Reflexiva
<i>Dimensional</i>	Socioeducativa Sociosanitaria Informativa Distributiva

**Cuadro.- 14: Procesos preventivos básicos en la protección de la infancia**

Los Sistemas de Protección a la Infancia como sistemas sociales van más allá de las organizaciones institucionales de un gobierno estatal o una ley reguladora, aunque estos recursos y reglas, así como las acciones que se desarrollan desde ellas, tengan un poder efectivo en el sistema, que según sea el contexto, será mayor o menor que otros recursos y reglas. Son realidades que se han estructurado con un alto grado de complejidad (de interrelación) por la integración, en distintos tiempos y espacios, de estructuras y agentes de acción convergentes, complementarios, ajenos y antagónicos en los procesos de protección. Esa complejidad es observable en relación al tipo de acción y en las estructuras que se ponen en marcha. Por ejemplo en relación a la “*participación*”, que es un principio metodológico de la protección (UNICEF 1998) (Corona, Y. y Morfín, M. 2001) (Lansdown, G. 2001), nos encontramos con Sistemas de Protección a la Infancia, como el español en el que podemos encontrar las siguientes diferentes posiciones:

- a. Las asociaciones juveniles e infantiles defienden el “*protagonismo infantil*” (Alfageme, E y otros 2003 pp.35 - 48) y la participación (UNICEF 2008 p.5) en su propia protección.
- b. Los profesionales del “*Maltrato infantil*” no la incluyen en sus Manuales de Protección (Arruabarrena, I. y De Paúl, J. 1988, 1993, 1994, 2001 y 2007) (Arruabarrena, I. 2006a y 2006b) (Intebi, I. 2011)
- c. Los Servicios Sociales públicos, fundamentados en el marco jurídico existente (MTAS 1997 p.20) tienen un discurso a favor de la participación a través de iniciativas como las “*ciudades a favor de los niños*” (Belmonte, C. 2003) pero en la práctica son los profesionales los que toman las decisiones.
- d. En los Centro Escolares la participación es un instrumento metodológico que favorece aprendizajes pero no un derecho que determine el “*currículum escolar*” y la convivencia de la comunidad educativa (Jiménez, A. y Naval, C. 2003).

Estas cuatro posiciones, según los temas, para la intervención desde una reducción de la complejidad, se pueden organizar en “*conjuntos de acción*” (Rodríguez, T. 2006 pp.303 – 333) que son básicamente alianzas entre las asociaciones, Servicios Sociales y Centros Escolares o entre los Servicios y Centros con los profesionales del “*Maltrato Infantil*”. Son los agentes de la protección que en su posicionamiento y sus interrelaciones generan una u otra orientación de la acción preventiva y de las estructuras en su proceso de estructuración.

Otro caso muy interesante es el del “*Trabajo Infantil*” en países como Perú o Bolivia donde la existencia de un “*Movimiento de Niños Trabajadores*” (Liebel, M. 2000 y 2010) (Martínez, M. 2008) crea una organización de los agentes protectores diferente:

- a. El movimiento de niños y niñas trabajadoras que están a favor de trabajar pero no de la explotación y de tener derechos sociales (salud, educación, vivienda ...).
- b. UNICEF y la OIT (2011) que están en contra de todo tipo de trabajo infantil.
- c. El estado que está en contra del trabajo infantil pero entiende de su necesidad en sectores empobrecidos.
- d. Las comunidades que no están ni a favor ni en contra del trabajo infantil porque lo necesitan para sobrevivir y consideran que el problema es la explotación y garantizar los derechos.

Las alianzas se han establecido entre UNICEF y la OIT con los estados, sobre todo del mundo rico pero también se han producido alianzas entre gobiernos como el Boliviano con el “*Movimiento de Niños Trabajadores*” durante la elaboración del “*Código Niña, Niño y Adolescente*” en el año 2014. El presidente Evo Morales manifestó a la prensa que el trabajo infantil “*no debería prohibirse, sino debería protegerse*”.

También la propia prevención provoca complejidad con posiciones diferenciadas en los “*Sistemas de Protección a la Infancia*” como se puede encontrar en la legislación foral, estatal y también europea. Son posiciones con diversos matices y elementos propios pero que en un análisis con el “*tetralema*” nos permiten establecer los polos de su relación con la prevención en relación con su actividad protectora.

- a. Desde las asociaciones y organizaciones del ámbito comunitario se considera la prevención un componente esencial de la protección (MSC 2012) (Martínez, M. 2008 p.84).
- b. Su consideración de nivel secundario, por los profesionales del “*maltrato infantil*”, debido a las dificultades que genera ante limitación de recursos, la diferencian de la protección (De Paúl, J y Arruabarrena, M. 1996 pp. 341 – 342).
- c. Los Servicios Sociales la mantienen en el discurso porque la legislación está fundamentada en la legislación internacional pero en la práctica se separa de la

protección limitándose su praxis a la intervención (Gobierno de Navarra 2002 P.71) (Parlamento Europeo 2007 p.6) (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad 2013 p.3).

- d. Los Centros Escolares no hablan de prevención en sus documentos pero su praxis se puede considerar preventiva en torno a los “*Programas de Atención a la Diversidad*” y de “*Convivencia*” (Ruiz, P. 2010).

En el próximo capítulo se analizarán en profundidad estas posiciones y los “*conjuntos de acción*” que genera la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra.

### **5.6.2.- Lo local - global en los procesos preventivos**

Los “*procesos preventivos básicos*”, tanto los centrados en la “*persona*” de “*Prevención – Protección*” como los que tienen como objeto las “*causas*” de “*Prevención – Desprotección*”, son siempre locales. La “*prevención de la persona*” precisa de la interacción con los otros en un espacio y tiempo concreto y la “*prevención sobre las causas*” tiene que ser local para que sea comprensible y efectiva “*El nexo causal inmediato siempre está delante de nosotros, en un escenario particular y en un momento particular*” (Huberman, M. y Miles, M. en Denman, C y Haro, J.A 2000 p.272).

Pero su estructuración también ha sido global y estas estructuras preventivas globales se integran, como un “*holograma*”, en su acción, transformándose en la praxis de acuerdo a la “*dualidad de la estructura*” que produce y reproduce en el mismo proceso (Giddens, A 1998 p.395). En los “*hologramas*”, como concepto de las ciencias físicas, en cada punto de las figuras están todos los elementos del conjunto, en los “*holograma sociales*” a distintas escalas o tamaños, la estructura de relaciones tienen grandes similitudes como señala el sociólogo Tomás Rodríguez Villasante en su obra “*Desbordes Creativos*” (2006 p.401).

En un país, región o ciudad puede existir un sistema con mayor influencia de uno de los subsistemas, pero todos ellos estarán presentes con mayor o menor autonomía – dependencia sistémica. Por ejemplo la acción y las estructuras preventivas locales, con un enfoque socioeducativo, están centrados en el desarrollo de los niños y niñas, como sujetos de derecho,



pero al mismo tiempo forman parte de procesos globales de los Sistemas de Protección a la Infancia por lo que es posible establecer relaciones horizontales, más allá de espacio – tiempo local, generando movimientos socioeducativos internacionales o regionales como los “scouts”, los “niños trabajadores” o en las “*Federaciones de grupo de educación en el ocio y el tiempo libre*” en España.

En contextos donde la prevención “*distributiva*” y la “*sociosanitaria*” no están garantizadas o no ejercen sus funciones protectoras, la prevención “*socioeducativa*” actúa como dinamizadora de la protección infantil por cuanto la “*participación*” sustituye “*servicios y prestaciones*” distributivas y los “*flujos de información*” socioeducativos ocupan el espacio de la “*promoción de la salud*” sociosanitaria (Werner, D. y otros 2010). Esto queda patente en los países pobres y empobrecidos donde asociaciones, escuelas y centros socioeducativos religiosos o de movimientos sociales son dinamizadores de la protección de la infancia (Michi, N. 2010) (Werner, D. y Sanders, D. 2000) (Liebel, M. 2010). Por otro lado, la vinculación de las estructuras socioeducativas con los sectores de la población infantil y juvenil de territorios y tiempos críticos o irregulares (Liebel, M. 2000 pp. 319 – 342) y la necesidad de copresencia en su acción para generar integración social en el sistema, les han situado casi exclusivamente en el “*mundo de la vida*”. Esta posición ha generado dependencia y un alto grado de invisibilidad respecto a los subsistemas con mayor influencia en el del sistema político, económico o burocrático utilizando los conceptos de Jürgen Habermas (1999 pp.161 – 280).

Si los “*procesos preventivos básicos*” son locales en su acción y estructura pero se han construido de forma global e histórica en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra será necesario explorar su proceso de construcción histórico regional, como realidad local, al mismo tiempo que estudiamos su relación dialéctica con el proceso global de los Sistemas de Protección. De esta forma será posible delimitar las coordenadas sistémicas y contextuales donde se ha configurado el subsistema socioeducativo y sus acciones preventivas. Tengamos en cuenta que Navarra es una región de España y que en el interior de la Comunidad Foral hay ciudades, pueblos y barrios como realidades locales.



## **Capítulo 6.- Los procesos de estructuración de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra**

### **6.1.- Herramientas conceptuales, contenidos y fuentes para el análisis de la estructuración de la prevención en un sistema regional de protección a la infancia**

En el capítulo anterior nuestra investigación se ha centrado en la prevención como parte de un “*sistema protector*” de la infancia desde su complejidad, multidimensionalidad y contextualización. El objetivo era hacer visible y comprensible su arquitectura sistémica global y elaborar instrumentos teóricos que apoyen los nuevos desarrollos del estudio. El resultado no ha sido un sistema teórico cerrado sino una “*caja de herramientas conceptuales*”, integradas pero flexibles, fundamentadas y abiertas a nuevos elementos. Es una propuesta que permite adaptarse a los procesos históricos y contextuales incorporando los desarrollos propios de la prevención en los distintos sistemas protectores fuera de jerarquías tipológicas y secuencias teóricas preconcebidas. Por otro lado hemos introducido el concepto de “*holograma social*” para explicar el porqué las propiedades globales están contenidas en cada uno de los otros niveles de los sistemas. De esta forma, lo local tiene un desarrollo con estructuras y acción propias en las que está integrado el proceso global. Con los elementos elaborados a lo largo de la tercera parte de la investigación, sintetizados en el párrafo anterior, iniciamos el análisis de la realidad local de la prevención en el Sistema regional de la protección a la infancia de Navarra. En este capítulo recorreremos de forma hermenéutica los procesos de estructuración sistémica e histórica regional y en la cuarta parte de la investigación profundizaremos a través de los distintos modelos de acción preventiva con enfoque socioeducativo situados en el territorio foral.

Para comprender e interpretar este proceso local de construcción de las estructuras y la acción preventiva en la protección a la infancia en Navarra vamos a utilizar como marco de referencia los “*procesos preventivos básicos*” relacionados con los niveles de desarrollo de la prevención y los contextos. El estudio se va a contextualizar principalmente desde la

“*Prevención Institucional*”, promovida y gestionada por las administraciones públicas, sin olvidar que el “*Sistema de Protección a la Infancia*” no se reduce a ésta y está estrechamente interrelacionada con los otros contextos: comunitario, familiar y personal - reflexivo. Desde una perspectiva “*ecosistémica*” y utilizando la terminología de Urie Brofenbrenner (1987) todos los entornos en los que los niños y niñas participan: “*microsistemas*”, están implicados en la prevención de la protección de la infancia pero también existen unos “*exosistemas*” en los que no participan los niños y niñas pero les afectan: parlamentos que hacen leyes y administraciones publicas que gestionan servicios. Sobre ellos vamos a situar el foco de estudio porque de esa forma podremos delimitar los “*anclajes institucionales de los mecanismos de integración sistémica en el mundo de la vida*”, parafraseando a Jürgen Habermas (1999 pp.243 – 25), desde una perspectiva sistémica de la prevención en la protección a la infancia en Navarra.

Como entrada al análisis de la estructuración en Navarra de la prevención en el sistema regional de protección a la infancia vamos a realizar un recorrido histórico por los procesos históricos que han definido desde el siglo XIX al XX el desarrollo de la “*Prevención Básica*” de la “*supervivencia infantil*” a la “*Prevención Distributiva*” del “*bienestar*” como exponíamos en el capítulo cuatro de esta Tesis Doctoral. Nos centraremos en aquellos elementos que van a influir posteriormente en la prevención de la protección a la infancia actual: la importancia de las entidades locales (municipios), la presencia de movimientos sociales “*no gubernamentales*” (la iglesia y el obrero en esta época) y la integración plena de los discursos institucionales en los modelos hegemónicos sobre la acción preventiva en la génesis de los sistemas de protección de la infancia: “*higienismo*” y doctrina de la “*situación irregular*”. En un segundo paso profundizaremos en la estructuración del “*bienestar social*” en la protección de la infancia y nos centraremos en la puesta en marcha de la atención primaria de la protección de la infancia como aquella situada en los pueblos y barrios donde viven los niños y niñas, así como, universal en sus prestaciones sociales y educativas. El tercer paso del capítulo nos lleva a la influencia ejercida por las organizaciones profesionales que se reivindican el modelo del “*maltrato infantil*” y su “*Prevención Selectiva*” en las estructuras “*en construcción*” del ámbito institucional de la protección de la infancia del Gobierno de Navarra. En este mismo nivel, como propuesta diferenciada de “*Prevención Integral*” analizamos la acción preventiva comunitaria en la Atención Primaria de los

Servicios Sociales municipales. Lo hacemos en sus expresiones locales diversas, buscando los ejes compartidos y definiéndolas como subsistemas socioeducativos. Como cuarto ámbito del estudio nos acercamos a la prevención en los Centros Escolares como experiencia diferenciada a la desarrollada en los Servicios Sociales. El punto final del capítulo va ser el espacio donde recoger los aspecto emergentes del estudio de la realidad preventiva en Navarra, así como, delimitar los responsables y los contenidos de las cuestiones que deben ser aclaradas y profundizadas en la recogida de información empírica de la siguiente parte de la investigación.

Las fuentes primarias de este capítulo son la totalidad de las leyes, planes y memorias del Gobierno de Navarra (2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2006a, 2006b, 2008, 2009, 2010 y 2013), del Parlamento de Navarra (1983, 2005 y 2006) y el Defensor del Pueblo (2006) en relación con la protección de la infancia. También tendremos en cuenta los documentos de otras de las instituciones públicas que participan en el proceso de estructuración como el Ayuntamiento de Pamplona (2005 y 2012) y el Ayuntamiento del valle de Egües (2012) y de entidades sociales y comunitarias: Equipos Comunitarios de Infancia (2011), Pauma (2008) y Kamira (2012). Para la parte histórica del periodo anterior a la Constitución de 1978 hemos utilizado fuentes secundarias de tipo histórico y jurídico que aportan una visión sintética de los antecedentes de gran interés (Urdaniz, I. y Esparza, G. 2008) (Amigot, P.2005) (Ruiz, M.J. y otros. 2004) (Oslé, C. 2000) (Larraza, M. M. 1999) (Anaut, S. 1994) (Uribe – Etxeberria, A. 1993) (Beltrán, J. L. 1987) (Uriz y Lasaga, J. J. 1801).

## **6.2.- La prevención en la protección a la Infancia en Navarra del siglo XIX al XX**

### **6.2.1.- La Prevención Básica en Navarra:**

Navarra en 1841 pierde su estatus de Reino y se convierte en una provincia española con derechos y características propias que tendrán continuidad cuando la Constitución de 1978 la transforme en una “*Comunidad Autónoma*” con un régimen jurídico y económico

particular: el “*foral*”. A pesar de sus peculiaridades, como “*Reino*” y después como “*Provincia Foral*”, sus estructuras y acción protectora hacia la infancia no fueron muy diferentes a las de los otros territorios españoles. Como en las demás provincias la “*Prevención Básica*”, que tiene la supervivencia de los niños y niñas como objetivo, se desarrollará en Navarra desde el siglo XIX hasta el fin de la dictadura franquista en los años 70 del siglo XX.

Hasta el siglo XIX el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra tiene como recursos fundamentales instituciones para proteger a niños y niñas como la del “*Padre de Huérfanos*” que son conocidas por sus condiciones precarias y los abusos que se producen en ellas como recoge Camino Oslé:

*“El Padre de Huérfanos tenía facultad punitiva: podía azotar y llevar a prisión, portaba cepo y candado para ejercer su cargo; podía enviar al destierro a las personas que hallase que pudiendo trabajar andaban mendigando; y también la atribución de confiscación: privar a los mendigos del dinero y la alhajas que conseguían pidiendo o por hurto” (2000 p.43)*

En 1805 se crea la denominada “*inclusa*” de Pamplona (Esta denominación, como recoge el Diccionario de la Real Academia Española (2001), tiene su origen en el siglo XVI cuando se llevo a la “*Casa de expósitos*” de Madrid una imagen de la virgen desde la isla L'Écluse situada en Holanda: “*Nuestra señora de la Inclusa*”). Antes de esa fecha, los recién nacidos abandonados se recogían en el Hospital General y cuando tenían doce años se les llevaba a la Casa Seminario de la Doctrina para pasar después, como estudiantes, a la “*Casa de la Misericordia*” fundada en 1706 (Oslé, C. 2000 pp.232 - 235). Son instituciones asistenciales (Beltrán, J.L. 1987 p.118) y como el “*Padre de Huérfanos*” de titularidad municipal, atendidas en la mayoría de los casos por religiosos y religiosas y reguladas por la Cortes del Reino; el “*Padre de Huérfanos*” fue creado por una Ley en 1576 (OSLE, C. 2000 p.41).

Durante el siglo XIX es necesario destacar tanto el apoyo material del Obispo de Pamplona: Joaquín Xavier de Uriz y Lasaga, a la inclusa de la capital del Reino de Navarra, como sus los tomos de escritos suyos en torno a la protección de los niños huérfanos: “*los*

*expósitos*”. Estos textos fueron elaborados cuando era presidente de la “*Junta de Gobierno del Hospital General de Navarra*” (Uriz y Lasaga, J. J. 1801). En el primero conecta directamente, en sus propuestas, con el higienismo ilustrado (Alcaide, R. 1999) en cuanto a las medidas higiénicas y de cuidados necesarios con los niños y niñas recogidas en la “*inclusa*”. En el segundo incorpora el enfoque preventivo y socioeducativo de la pedagogía ilustrada utilizando planteamientos pedagógicos que defienden una educación integral (física, científica y moral) y comunitaria por cuanto la formación tendría su última fase en pueblos pequeños donde los expósitos, educados y formados, se convertirían en agentes de desarrollo (Oslé, C. 2000 pp.55 - 56). Son propuestas, que en su dimensión socioeducativa, nunca se llevaron a la práctica pero que recuerdan con intensidad a las experiencias que años después, en Italia, desarrollaría Don Bosco (1879, 1877 y 1874).

En Navarra también, en el siglo XIX, los niños y niñas, sin familia, mayores de doce años no eran considerados tales, sino que se incluían en el concepto de pobres (Oslé, C. 2000 p.235) y en la pobreza vivían también en las instituciones que les acogían desde el nacimiento. En ellas la vida era muy precaria y la mortalidad infantil era muy elevada. Además los acontecimientos políticos que durante el siglo XIX afectaron a Navarra: guerras continuas y la pérdida de las aduanas en 1839 repercutieron muy negativamente en los recursos disponibles para la protección de la infancia abandonada (Uribe – Etxeberria, A. 1993 p.330).

La prevención no será un concepto con una formulación pública en las estructuras y la acción protectora de la Infancia de Navarra del XIX. Quizá podemos considerar una excepción “*ilustrada*” sobre la prevención las aportaciones manuscritas del Obispo Joaquín Xavier de Uriz y Lasaga, en las primeras décadas del siglo. Realmente los recursos protectores no garantizaban ni siquiera la supervivencia de los niños y las niñas por lo que no podemos considerar que existiera un Sistema de Protección a la Infancia público y para todos los niños y niñas sino respuestas caritativas hacia los menores de 12 años en situación de pobreza extrema por abandono. Caso aparte era la asistencia a las niñas adolescentes abandonadas para la que existían instituciones como la Casa de la Santa Familia, dirigida por las “*Hermanas de San Vicente de Paúl*” y dedicada a la recogida de “*jóvenes huérfanas y desamparadas*”, la “*Casa de Señoras Adoratrices*”, que funcionaba como colegio para

jóvenes arrepentidas o en peligro de extraviarse y el Asilo de las Josefinas, abierto en el barrio de la Magdalena en 1895 para la educación de jóvenes pobres (Larraza, M. M. 1999 p. 63).

A finales del siglo XIX la Diputación Foral, como órgano de gobierno regional al perder su condición de Reino en 1839, comenzó a introducir mejoras en la atención preventiva de la infancia desde la perspectiva de su “*supervivencia*” (Beltrán, J. L. 1987 pp. 120 – 121) poniendo en marcha:

- El “*Socorro de Lactancia*”, que se concede a niños de legítimos matrimonios pobres en estado de lactancia hasta que el niño cumpla 18 meses, o de destete hasta los 7 años a lo sumo, y que conforme a la Circular de 27 de enero de 1899 correspondía su pago por iguales partes a la Diputación y a los Ayuntamientos de la vecindad de los solicitantes.
- El “*Servicio Provincial de la Gota de Leche*” que tenía por objeto suministrar tanto a las familias pobres como a las pudientes la leche necesaria para la crianza de los niños en las debidas condiciones de sanidad y esterilización. El cuidado de la vaquería se hallaba a cargo de la Dirección de Agricultura de la Diputación y el reparto de la leche se verificaba en la Inclusa.

Estas instituciones sitúan a Navarra en el camino, emprendido en toda Europa en relación a la infancia, que llevará a la “*Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño*” (Sociedad de Naciones 1924) iniciándose el proceso de construcción de los Sistema de protección a la infancia de la “*Prevención Básica*”.

#### **6.2.2.- La estatalización de la protección a la infancia en Navarra:**

Del 1900 a 1979 Navarra experimenta su progresiva integración en las estructuras administrativas estatales españolas adaptando su “*Régimen Foral*” las transformaciones en materia de protección a la infancia que se produce en todo el territorio español y en la mayoría de los países europeos y americanos.

*Con el inicio del siglo XX se produce una progresiva estatalización de las instituciones públicas de protección a la infancia a través de la Ley de 12 de agosto de 1904, creadora del Consejo Superior de Protección de Menores y de la Ley de 25 de*



*noviembre de 1918, que crea los Tribunales Especiales para niños, que culmina en 1948 con la configuración de la Obra de Protección de Menores (Beltrán, J.L. 1987 p.121).*

En este periodo no hay normativa propia sino que se aplican en Navarra las leyes y decretos del gobierno central (Ruiz, C. 2004 pp.5 - 6): *“Ley sobre mendicidad de menores”* (1903), *“Ley de Protección a la Infancia”* de 1904 y su reglamento (1908), *“Ley de Tribunales para niños”* de 1918 y su reglamento (1922) y el *“Texto refundido sobre legislación de menores y Tribunales para niños”* (1948). En base a esta legislación se constituyeron en Navarra la *“Junta de Protección a la Infancia”* y el *“Tribunal Tutelar de Menores”* con la peculiaridad de que, a diferencia del resto de Juntas y Tribunales, su financiación corrió desde un principio por cuenta de la Diputación Foral a través de la cobranza del impuesto del 5 por 100 sobre espectáculos públicos por la *“Real Orden de 18 de enero de 1911”*. Los recursos de protección a la infancia durante el primer tercio del siglo XX serán los mismos que en el periodo anterior: la *“Inclusa”* o *“Maternidad”* y las *“Casas de Misericordia”* situadas en: Pamplona, Tudela, Elizondo, Estella, Vera de Bidasoa y Santesteban (Oslé, C. 2000 pp. 109 - 138) manteniendo su carácter caritativo pero con una mayor responsabilidad pública por parte de la Diputación Foral y los Ayuntamientos. Esta responsabilidad pública en la inspección y apoyo a las instituciones protectoras se institucionalizó en 1936 con la *“Junta de Beneficencia”* de Navarra y sus correspondientes *“Juntas locales de Beneficencia”*.

*“Los Ayuntamientos tradicionalmente, en virtud de la legislación local común y foral, han asumido competencias en la materia, si bien su labor fue mínima, si no nula, en la mayoría de ellas, a pesar de la trascendencia de la función encomendada”* (Beltrán, J. L. 1987 p.121).

La *“Maternidad”* es trasladada en 1934 al complejo sanitario del Hospital de Navarra y en 1972, pasa a denominarse *“Orfanato”* y es integrada en el propio Hospital como parte integrante de su estructura administrativa. De esta forma las autoridades sanitarias asumen las funciones protectoras de los niños y niñas en situación de abandono a través de la *“Dirección de Coordinación Hospitalaria, Asistencial y Servicios Sociales”* de la Diputación Foral de Navarra (Ibiden. p.122).

### 6.2.3.- La participación del “Movimiento Obrero” de Navarra en la protección a la Infancia durante el siglo XX:

El “*Movimiento Obrero*” navarro en esta fase de la “*Prevención Básica*”, participa desde sus asociaciones y con reivindicaciones muy significativas. En la primera mitad del siglo XX, las profundas desigualdades sociales en Navarra, como en toda Europa, provocan una situación muy desfavorable para la población infantil como ha estudiado la historiadora Sagrario Anaut (1994 y 2001). Las condiciones de vida de las clases trabajadoras del campo y la ciudad están en los límites de la supervivencia y la deficiente alimentación y las condiciones de habitabilidad en ciudades como Pamplona provocan que enfermedades como la tuberculosis sean endémicas lo que es causa importante de una alta mortalidad infantil (Larraza, M. M. 1999 p. 61).

En 1902 se formó en Pamplona la “*Federación Local de Sociedades Obreras*” como sección de la “*Unión General de Trabajadores*”. Los federados encabezaron continuas protestas por las condiciones sociales de los trabajadores y sus familias. Respecto a la infancia elevaron quejas por servir alimentos adulterados en las cantinas escolares (Ibiden p.68), protestaron por las condiciones laborales y el abuso de los niños trabajadores ante el Gobernador Civil (Ibiden. p.81). En 1905 solicitan al Ayuntamiento la “*prohibición del trabajo a niños menores de 14 años, y la reducción de la jornada a 6 horas para los jóvenes de ambos sexos con edades entre los 14 y los 18 años*”. En las reivindicaciones del 1º de mayo de 1922 y 1923 incluyeron como reivindicación que “*se permita la estancia de los niños en las Escuelas Municipales hasta los 14 años*”.

Durante la “*Segunda República*” se puso en funcionamiento la sección Vasco – Navarra del “*Socorro Rojo Internacional*” (Branciforte, L. 2010) como organismo asistencial vinculado a la “*Internacional Comunista*” con sede en Moscú (URSS). En Navarra hay noticias de su participación en la atención a los hijos e hijas de los obreros en huelga del Canal de las Bardenas de los pueblos de la zona de Sangüesa que fueron llevados a casas de obreros de Pamplona para su atención alimentaria y sanitaria (Ruiz, M. J. y otros. 2004 p.252). A partir del 20 de julio de 1936 las Sociedades Obreras y los organismos asistenciales vinculados al Movimiento Obrero de todo Navarra fueron disueltos, sus bienes incautados y

sus responsables asesinados o encarcelados por los militares y los grupos políticos sublevados contra la República. También fueron asesinados veintiún menores de edad y miles de niños y niñas quedaron huérfanos por muerte violenta del padre o la madre (Ibiden. pp.731 – 825).

En los años 60 y 70 grupos vinculados al “*Movimiento Obrero Católico*” organizado en las HOAC (*Hermandades Obreras Católicas*), con las parroquias como estructuras sustentadora de su acción, organizan actividades preventivas socioeducativas (en barrios y pueblos) desde grupos juveniles parroquiales dirigidas a niños, niñas: clases nocturnas, educación en el ocio y el tiempo libre, fiestas de los barrios.... También se organizaron actividades dirigidas a sus madres, a través de los “*Centros de Cultura Popular y Promoción de la Mujer*” (CCP), relacionadas con la educación sus hijos e hijas como se ha estudiado en el caso del barrio de San Jorge de Pamplona (Urdaniz, I. y Esparza, G. 2008 pp.44 – 55) y sobre los CCP en la Tesis doctoral de la profesora Patricia Amigot (2005 pp.289 - 292).

#### **6.2.4.- La prevención en la “Justicia de Menores”:**

La “*Prevención Básica*” en el ámbito de la justicia de menores desde la puesta en marcha, en todo España de los “*Tribunales para niños*” en 1918, estuvo inspiradas en la doctrina higienista de la “*situación irregular*” (Beloff, M. y otros 1999 pp.68 - 72) (Campos, R 2008 p. 288). En 1948 pasaron a denominarse “*Tribunales Tutelares de Menores*” (Ruiz, C. 2004 pp.115 - 145) y tenían un carácter fundamentalmente “*corrector*” de la conductas que se consideraban inmorales por ser originadas por el “*abandono moral*” que era un eufemismo del concepto de “*delincuencia*” aplicado a los menores. Este tipo de actuación jurídica obligaba a los jueces a tomar decisiones de tipo pedagógico por lo que el profesor de la Universidad de Valencia Cándido Ruiz (2004 p.103) los denomina: “*juez pedagogo*”:

*“La jurisdicción ordinaria será competente para instruir diligencias previas de mero carácter preventivo en los procedimientos que se dirijan a corregir a los menores de dieciséis años por hechos calificados como delitos o faltas en el Código Penal o en Leyes Especiales” (Artículo 55 Reglamento para la Ejecución de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores 1948) .*

El objetivo era que los menores no volvieran a tener conductas delictivas por lo que se articulaban desde el propio tribunal medidas socioeducativas a desarrollar en entornos protectores en el marco de su propia familia, particulares, “*Sociedades Tutelares*” o “*Centros de Reforma*” (Ibiden p.128). Este tipo de actuación preventiva, llevada a cabo en el marco judicial, se definiría como “*prevención y tratamiento de la pre – delincuencia*” (Beltrán, J. L. 1987 p.122) que se desarrollaban desde la investigación e información técnica, la orientación psicopedagógica, la divulgación y orientación a profesionales y la colaboración en la gestión de los “*Centros de Menores*”. En 1979 los “*Tribunales Tutelares de Menores*” cedieron sus funciones no jurisdiccionales, las pedagógicas, a la “*Diputación Foral*” y el equipo técnico, responsable de esas tareas, se integró en su administración.

### **6.3.- La Prevención Distributiva en Navarra**

#### **6.3.1.- La estructuración del bienestar en la protección de la infancia:**

En la mayoría de los países europeos la prevención de tipo distributivo en la protección a la infancia, con el bienestar de los niños y niñas como objetivo, se desarrolló en los años 50 y 60. En España hubo que esperar al fin de la dictadura y al proceso de institucionalización iniciado por la Constitución de 1978 para que se iniciase la estructuración de la “*Prevención Distributiva*” asociada siempre a contextos políticos democráticos y de desarrollo de los derechos civiles y sociales.

La estatalización de la protección a la infancia en Navarra entra en 1982 en una nueva etapa con la aprobación por el Parlamento de Navarra del “*Amejoramiento del Fuero*”. Este documento jurídico, homologable a un “*Estatuto de Autonomía*”, establece en su Artículo 44 la competencia exclusiva de Navarra tanto en *política infantil* como en “*Instituciones y establecimientos públicos de protección y tutela de menores, de reinserción social, conforme a la legislación general del estado*” (Diputación Foral de Navarra 1982 p.56). Tras la aprobación del “*Amejoramiento Foral*” (1982), solo un año después, se aprobaría la *Ley Foral*

14/1983, de 30 de marzo, sobre Servicios Sociales. Esta norma jurídica pondría en marcha unos Servicios Sociales públicos dirigidos para toda la población, que vendrían a sustituir a la precaria red de “Prevención Básica” existente hasta entonces.

*“Se tenderá hacia el bienestar social, mediante un sistema global de acción social conducente a poner a disposición de las personas, grupos y comunidades, los **servicios**, medios y apoyos necesarios para el digno desarrollo de su personalidad, dentro del contexto psico – físico y social de cada individuo, promoviendo su participación en la vida ciudadana y desarrollando la prevención y eliminación de las causas que conducen a su marginación”* (Parlamento de Navarra. 1983 Artículo 1 Concepto y titulares del derecho).

La prevención aparece por primera vez como principio general de actuación en esta ley *“Prevención, orientando las actuaciones y servicios hacia las causas de los problemas, con el fin de eliminar o paliar su influencia”* (Parlamento de Navarra. 1983 Artículo 2). Es una prevención con una clara conceptualización con orientación “*epidemiológica*” principalmente porque los profesionales que asesoran en la elaboración de la ley provienen del ámbito sociosanitario y este es su marco conceptual y su experiencia profesional. También en la delimitación territorial y poblacional de los Servicios Sociales de Base (SSB) se utilizarán como referencia las “*Zonas Básicas de Salud*” (Hualde, G. 1994 p.39). Con un carácter distributivo la prevención de la infancia recogida en ésta supone realizar como actuaciones prioritarias (Parlamento de Navarra 1983 Artículo 3.5):

- El apoyo económico y familiar, cuando así sea posible, para el mantenimiento del niño en su hogar, evitando el desarraigo de su medio familiar.
- La adopción plena de menores abandonados, los servicios de familias sustitutas, los centros educativos de primera infancia, los hogares familiares con funciones educativas a fin de abandonar las instituciones masificadas de asistencia al menor
- El desarrollo de centros y servicios para los jóvenes con finalidades pre-laborales, recreativas y culturales, tanto en los núcleos urbanos como en las zonas rurales

También se plantean servicios de prevención y el desarrollo del asociacionismo infanto – juvenil en torno al ocio y lo sociocultural que de forma incipiente había comenzado a desarrollarse desde años atrás en Pamplona, Tudela y otras localidades navarras:

*“2. Se crearán servicios de prevención, se posibilitarán medios tendentes a la correcta utilización del ocio y se potenciarán las organizaciones juveniles privadas que desarrollen funciones recreativas, de entretenimiento, culturales y de otro tipo de experiencias que canalicen las iniciativas de la juventud”* (Parlamento de Navarra 1983 Artículo 3 Areas de Actuación)

La prevención en infancia y juventud queda ubicada en el nivel administrativo de los municipios, que es donde están las familias, las asociaciones y los centros de educación no – formal. Para se ello se promueve la creación de *Servicios Sociales de Base* (SSB).

*“Servicios Sociales de Base con funciones de información, concienciación, asesoramiento y orientación a las personas, familias y colectivos locales, sobre los derechos, obligaciones y recursos en materia de servicios sociales”* (Artículo 6.a De los Ayuntamientos)

Esta ley recogió las experiencias en marcha y las exigencias del proceso de democratización de las instituciones y los servicios. Se generaron nuevas estructuras del Sistema de Protección a la Infancia en el nivel local: los *“Servicios Sociales de Base”* y las *“asociaciones infanto – juveniles”* (denominación propia de los documentos de los Servicios Sociales de Pamplona aunque extensible por su significado al resto de Navarra) en las que se situaría fundamentalmente la prevención. Hasta entonces la prevención solo se implementaba con jóvenes menores de edad que habían realizado algún delito o falta usando una pedagogía correctora.

En la *“Ley de 1983 sobre Servicios Sociales”* las estructuras de prevención y participación se integran en los servicios locales y a través de ellos en el Sistema de Protección a la infancia. A partir de esta ley se ponen en marcha 41 Servicios Sociales de Base en otras tantas *“Zonas Básicas de Salud”* de toda Navarra y en Pamplona otros 10, éstos denominados *“Unidades de Barrio”* por su situación en cada uno de los barrios de la ciudad.

Este nuevo nivel es la Atención Primaria que ejerce como puerta de entrada hacia las prestaciones y servicios públicos, así como, punto dinamizador de la acción preventiva en la vida cotidiana de pueblos y barrios junto a las fundaciones, asociaciones y entidades de la sociedad civil que la Ley considera asociaciones privadas. Los Servicios Sociales de Base, tanto en el “*Ley de Servicios Sociales*” de 1983, como en su Decreto Foral que los reguló en 1987, estaban diseñados en la línea de los contenidos propuestos por la “*Declaración de Alma Ata*” (OMS 1978) sobre Atención Primaria en Salud. Como plantea ésta el servicio se sitúa en la comunidad como espacio de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación. Además el desarrollo de la atención requiere de la participación de los vecinos, los profesionales y los otros sectores de la vida comunitaria (OMS 1978 pp.4 - 5).

La estructura de la acción preventiva de los SSB con la infancia se canalizó principalmente a través del “*Programa de Prevención de la Inadaptación Psicosocial*” que se definía por sus responsables y profesionales como de prevención inespecífica. Se conoce como prevención específica al conjunto de acciones preventivas que se dirigen directa y expresamente a intervenir sobre alguna de los elementos del fenómeno de las drogodependencias, por ejemplo, distribuir información sobre las drogas en contextos de ocio.

*“En la práctica, la prevención no es específica ni inespecífica, sino que requiere la presencia equilibrada de acciones con un grado variable de especificidad/inespecificidad en función del contexto y del colectivo al que nos dirigamos. Así, durante la infancia, prácticamente el 100% de las actuaciones preventivas serán inespecíficas, mientras que llegada la adolescencia, la especificidad irá adquiriendo una mayor presencia”* (Melero, J.C. 2001 p.11.).

El “*Programa de Prevención de la Inadaptación Psicosocial*” estaba dirigido a evitar o tratar problemas de conducta de menores que provocasen situaciones de conflicto o dificultad y adoptaba los niveles preventivos (primaria, secundaria y terciaria) de la “*Psiquiatría Preventiva*” de Gerald Caplan (1966) adaptados por la “*Prevención de las drogodependencias*” (NIDA 2004). Este programa se desarrolló en todos los SSB de la mayoría de las localidades de Navarra. Los responsables de su dinamización eran Trabajadores Sociales y Educadores funcionarios o contratados que trabajaban en coordinación con los demás servicios públicos de la zona: Centro de Salud, Equipos de Salud



Mental, Escuelas y Asociaciones infanto – juveniles de los pueblos y barrios. Su financiación provenía tanto del Instituto Navarro de Bienestar Social como de la Subdirección de Salud Mental - Plan de Prevención del Alcoholismo y Toxicomanías (Hualde, G. 1994 pp.53 - 54). En muchos de los Servicios Sociales de Base, como en los de Pamplona, este programa se trabajaba junto al “*Programa de Desarrollo Comunitario*” que también era de obligado cumplimiento según el Decreto Foral que reguló los SSB en 1987. En Pamplona el eje de este programa en relación con la prevención infantil y juvenil eran los proyectos de educación en el ocio y el tiempo libre de las asociaciones de la mayoría de los barrios de la ciudad como se recoge en el documento sobre las actuaciones del Ayuntamiento de Pamplona en materia de Servicios Sociales los años 1995 - 1999 (1999 pp.64 – 67).

### **6.3.2.- La puesta en marcha de la atención primaria en la protección de la infancia:**

La aprobación en 1989, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) y su ratificación por España, tuvo como consecuencia la elaboración de una ley estatal que abrió el camino a su desarrollo en este país: La “*Ley Orgánica 1/1996 de Protección jurídica del Menor de modificación parcial del Código Civil y la Ley de enjuiciamiento civil*”. En este documento normativo estatal la prevención aparece como principio rector de la acción administrativa en su *Artículo 11* (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales 1997 p.23). En el siguiente artículo, se define qué actuaciones son las utilizadas en la protección de la infancia utilizando el mismo contenido que establecía el *Artículo 19.2* de la CDN.

*“Artículo 12. Actuaciones de protección: 1. La protección del menor por los poderes públicos se realizará mediante la prevención y reparación de situaciones de riesgo, con el establecimiento de los servicios adecuados para tal fin, el ejercicio de la guarda, y, en los casos de desamparo, la asunción de la tutela por ministerio de la Ley”*

Por otro lado, fundamentando el enfoque socioeducativo de la protección de la infancia, en la “*Exposición De Motivos*” de la Ley Orgánica 1/96 se establece la “*educación para la autonomía*” como proceso preventivo central del “*Sistema Protector*” en España. Con estos dos elementos: la prevención como principio de actuación y la prevención como apoyo al desarrollo de la autonomía, quedaba definido el punto de partida de una “*Prevención*



*Integral*” para la construcción de un Sistema de Protección a la infancia constitucional en España.

“1.- Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia. 2. Los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la ley con independencia de su filiación, y de las madres, cualquiera que sea su estado civil. La ley posibilitará la investigación de la paternidad.3.- Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos” (Constitución Española 1978 Art. 39 )

En Navarra este “*Sistema Protector*”, en su contexto institucional, vive en los años 90 un momento de transición por cuanto las estructuras heredadas de la dictadura han sido reorganizadas e integradas en la nueva administración foral. A principios de los años 90, todos los servicios de asistencia social específica, también los de infancia, son integrados en el Organismo Autónomo “*Instituto Navarro de Bienestar Social*” por el Decreto Foral 367/1991, de 30 de septiembre. Eran “*servicios de atención a la infancia*” con un carácter asistencial – preventivo – que se integraron o pasaron a depender de la “*Unidad de Atención al Menor*” que es un negociado de la “*Sección de Centros y Servicios Propios*” del “*Instituto Navarro de Bienestar Social*”. Esta “*Unidad de Atención al Menor*” atenderá:

- Recepción y Valoración de casos.
- Internamiento en los recursos residenciales de infancia públicos y privados existentes.
- El acogimiento familiar y adopciones.

A partir de la Ley de Servicios Sociales de 1983 y la puesta en marcha de los Servicios Sociales de Base en 1987, se da una situación entre las estructuras del Gobierno de Navarra y las nuevas estructuras locales de protección a la infancia, definida por:

- Recursos y reglas distintas (en los servicios del la Gobierno de Navarra siguen vigentes muchas normativas preconstitucionales actualizadas).
- Contextos diferenciados (unos en servicios específicos y centralizados en Pamplona y los otros descentralizados y en el ámbito municipal).
- Una dependencia financiera y organizativa de los servicios generales (SSB) respecto a los servicios específicos (Servicios del Instituto Navarro de Bienestar Social).

- Los programas de los *Servicios Sociales de Base* de prevención de la inadaptación psicosocial se coordinan con la Unidad de Atención al Menor pero los de “*Desarrollo Comunitario*” que realizan actuaciones preventivas de protección a niños, niñas y jóvenes dependen de la Sección de Atención Primaria que es la responsable de coordinar con los SSB.

En Pamplona, en estos años, se ponen en marcha, con la colaboración institucional y económica de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Pamplona, “*Proyectos Comunitarios de Prevención Socioeducativa*” con la población infantil y juvenil en tres barrios de la ciudad (Ayuntamiento de Pamplona 1999 p.165): San Jorge (1995), Rotxapea (1997) y Casco Viejo (1997). Estos proyectos están gestionados por asociaciones vecinales, formadas por jóvenes de los barrios y equipos técnicos – profesionales que son financiados desde el Area de Servicios Sociales. Las tres asociaciones: Umetxea Sanduzelai (San Jorge), Zubitarte (Rotxapea) y Aldezar (Casco Viejo) han participado durante los años anteriores (1990 – 1994) en el “*Programa Prevención y Promoción Social en el Ocio y el Tiempo Libre*” a través de su convocatoria de subvenciones que seguirá aportando los recursos económicos necesarios para las actividades preventivas. Esta convocatoria de subvenciones, incrementó su presupuesto en un 50% en el año 1996 (Ibiden. pp.64 - 67) y su contenido fue transformado con la participación de todas las asociaciones de educación en el ocio y el tiempo libre de la ciudad en un proceso que contó con el apoyo del Consejo de la Juventud de Navarra (al que pertenecían las asociaciones implicadas) y la dinamización de la trabajadora social responsable del “*Programa de Acción Comunitaria*” del Ayuntamiento y los profesionales de los Proyectos Comunitarios de Prevención. Estas experiencias se insertan en las Unidades de Barrio y se enmarcan en el “*Programa de Desarrollo Comunitario*”, que en Pamplona se denomina de “*Acción Comunitaria*” aunque en la práctica, los proyectos comunitarios de estos barrios asumen la prevención primaria y secundaria y apoyan en la terciaria del “*Programa de prevención de la inadaptación psicosocial*” de las Unidades de Barrio. Además del apoyo a estos proyectos, el Area de Servicios Sociales del Ayuntamiento pone en marcha los “*Centros Comunitarios de Iniciativas Sociales (CCIS)*” como espacios físicos (locales) que sirven de base para las actividades comunitarias con el conjunto de la población y en especial la infancia. Estos centros son cogestionados por las asociaciones de los

Proyectos Comunitarios y las Unidades de Barrio como establece la “*Ordenanza Municipal Reguladora*” (1997).

Equipos Técnicos de las asociaciones de Infancia, “*Proyectos de actividades de educación en el ocio y tiempo libre*” y “*CCIS*” conforman las estructuras de éste modelo de “*Prevención Socioeducativa*” que se desarrolla principalmente a través de tres líneas de trabajo básicas con los niños, niñas y jóvenes de esos barrios: Promoción de la participación Sociocomunitaria, trabajo en red en la comunidad, acompañamiento socioeducativo y coordinación con el Sistema de Protección a la Infancia. Estos proyectos y otros en la misma línea que se desarrollaban en los Servicios Sociales de Base de Navarra fueron valorados como fortaleza en la evaluación previa a la elaboración de los distintos planes elaborados en los años posteriores (Gobierno de Navarra 2000, 2001 y 2002):

*“En lo referente a Prevención, hay que resaltar como punto positivo que algunos Servicios Sociales de Base disponen de experiencia con programas de Prevención dirigidos a evitar la aparición de situaciones de desprotección infantil, que puede ser aprovechada por otros municipios o zonas”* (Gobierno de Navarra 2002 p.42)

Durante esta etapa emergieron los elementos para una transición hacia un sistema de protección de “*Prevención Integral*”, homologado internacionalmente y sustentado en la Atención Primaria de los Servicios Sociales: Los “*Servicios Sociales de Base*”, con el apoyo de las Asociaciones infantiles y juveniles y el trabajo en red con los Centros Escolares, Centros de Salud y otros servicios públicos. En este proceso, el año 2000 se publicó el “*Documento Base para un Plan de Atención Comunitaria de Servicios Sociales*” (Gobierno de Navarra 2000) que había sido aprobado por el Gobierno de Navarra el 02/07/2000 para su experiencia piloto y elaboración definitiva. Era un documento técnico, fundamentado en la Atención Primaria Integral de la Declaración de Alma Ata (Ibiden. p.21) y en el texto del modelo conceptual de la prevención en Caplan, en el que la comunidad es la perspectiva desde la que se ponen en marcha las actuaciones y no solo el contexto de éstas (Caplan, G. 1966 pp.43 – 47). Esta “*Atención Primaria Integral y Comunitaria*” planteaba, como resumen de su acción, las siguientes actuaciones básicas (Gobierno de Navarra 2000 p.24):

- Información y sensibilización de las poblaciones, tanto de forma individualizada como colectiva, tanto a demanda de la comunidad como por iniciativa propia.
- La atención y tratamiento de los problemas en medio abierto o de forma ambulatoria, es decir sin recurrir al internamiento. Esta atención o tratamiento puede agotarse en sí misma, puede preceder a una atención o tratamiento residencial y puede seguir a ese tipo de tratamiento. La atención de vuelta al entorno habitual, de reinserción, desinstitucionalización o incorporación son típicas de la atención primaria.
- La acción sobre el entorno, el trabajo conjunto con los grupos e instituciones que configuran la comunidad, el territorio de su acción.
- La detección de problemas mediante diversos mecanismos de observación y el codiseño de respuestas a tales problemas.

El Plan tenía un “*Programa de Atención a la Infancia y Familia*” en el que se aplicaban los principios generales de forma que la “*Prevención Primaria*” (la dirigida a los todos los niños y niñas) y la “*Intervención Comunitaria*” (Con los recursos comunitarios de la “*Prevención Primaria*”) disponían de subprogramas propios junto a los dirigidos a la atención de niños y niñas en situación de dificultad social (Prevención Secundaria). Profesionales vinculados a organizaciones de la “*Prevención Selectiva*”, como veremos en el apartado siguiente, habían realizado el diagnóstico y las propuestas (en forma de subprogramas) en el ámbito de la Protección a la Infancia y éstas se trasladaron al propio “*Documento Base de Atención Primaria*” a través del “*Programa de Atención a la Infancia y Familia*. A estos subprogramas que serán los recursos de la “*Prevención Selectiva*”, en los siguientes planes de la familia y de infancia, se le añadió el de “*Intervención Comunitaria*” (Ibiden. 2000 pp. 187 – 188) que intentó aportar la perspectiva integral y comunitaria al programa a través de actividades como las siguientes:

1. Potenciar acciones que favorezcan la promoción y defensa de los derechos de la infancia.
2. Desarrollar programas y actividades, en el ámbito escolar y extraescolar, para niños/as que fomenten actitudes de tolerancia, convivencia y resolución de conflictos por medios no violentos.

3. Apoyar y reforzar el desarrollo humano y organizativo de las asociaciones que inciden en el área infanto-juvenil.
4. Promover la puesta en marcha de nuevos grupos, colectivos y asociaciones relacionados con el ámbito de la familia, infancia y adolescencia (voluntariado, grupos de auto-ayuda, redes de apoyo social).
5. Coordinar los colectivos, agrupaciones y asociaciones en torno a proyectos comunitarios que afectan a este sector de población: Apymas, asociaciones de mujeres, de jóvenes, centros educativos, consejos de juventud, etc.
6. Articular mecanismos que posibiliten espacios propios y de encuentro para la infancia y adolescencia donde puedan organizar y desarrollar actividades.
7. Impulsar programas y actuaciones que contemplen y desarrollen hábitos y actividades saludables en los niños/as y jóvenes

Nunca se evaluó la experiencia piloto y el documento definitivo no llegó ni siquiera a elaborarse por lo que la transición a la “*Prevención Integral*” se quedó sin documento institucional. Es importante señalar que será en las Unidades de Barrio de Pamplona, una de las dos zonas de la experiencia piloto (la otra era Estella), donde emergerán, en el marco del desarrollo del “*Documento Base para un Plan de Atención Comunitaria de Servicios Sociales*” los actualmente conocidos como “*Servicios de Acción Preventiva Comunitaria*” que gestionados por las asociaciones infantiles y juveniles de algunos barrios, son recursos preventivos con un enfoque socioeducativo y comunitario (Ayuntamiento de Pamplona 2012 pp.20 - 21) (Jáuregui, A. 2012). Apoyo significativo en este desarrollo local de la “*Prevención Integral*” vino del ámbito de la salud y fue el “*I Plan Foral de Drogodependencias*” que desde 1992 y hasta el año 2012, con sus programas de prevención universal, apoyó económicamente y con materiales formativos los proyectos preventivos comunitarios de los SSB y las asociaciones de pueblos y barrios en los ámbitos del ocio y tiempo libre, la escuela y las familias.

#### 6.4.- La influencia de las entidades profesionales vinculadas a la Prevención Selectiva

La perspectiva del maltrato infantil con su “*Prevención Selectiva*” es la perspectiva hegemónica (Gramsci, A 1981 Cuaderno 13, nota 18) en todos los documentos institucionales de Protección a la Infancia en Navarra desde el año 2001 (Gobierno de Navarra 2001), hasta el último (Gobierno de Navarra 2013). Es por ello que su influencia en la “*Prevención Institucional*” ha sido decisiva en relación a los recursos y reglas de la acción preventiva del Gobierno de Navarra. Paralelamente, durante estos años, se ha experimentado un proceso en el que progresivamente la prevención ha perdido su carácter protector y se le ha situado en un espacio conceptual y también estructural diferente al que se le ha denominado: “*la atención a la infancia*” como recoge el artículo 1 de la Ley “*Ley foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y la adolescencia*”. Es un proceso en el que además el “*maltrato infantil intrafamiliar*” ha ido asumiendo la consideración de objeto único de la protección a la infancia como puede quedar plenamente de manifiesto en este artículo de la Ley Foral de infancia citada anteriormente:

“Artículo 45. Situaciones de riesgo. Constituyen situaciones de riesgo: a) La falta de atención física o psíquica del menor por parte de sus padres, tutores o guardadores que suponga perjuicio leve para su salud física o emocional, descuido no grave de sus necesidades principales u obstaculización para el ejercicio de sus derechos, cuando se estime, por la naturaleza o por la repetición de los episodios, la posibilidad de su persistencia o el agravamiento de sus efectos. b) La incapacidad de las personas referidas en el apartado anterior para dispensar adecuadamente al menor la referida atención física y psíquica, no obstante su voluntad de hacerlo. c) La utilización del castigo físico o emocional sobre el menor que, sin constituir episodio severo o patrón crónico de violencia, perjudique su desarrollo. d) Las carencias de todo orden que, no pudiendo ser adecuadamente compensadas en el ámbito familiar, ni impulsadas desde éste para su tratamiento a través de los servicios y recursos normalizados, puedan propiciar la exclusión social, inadaptación o desamparo del menor. e) El conflicto abierto y permanente de los progenitores, separados o no, cuando anteponen sus necesidades a las del niño o la niña”

En el año 2001 el Gobierno de Navarra elabora un “*Plan Interdepartamental de Apoyo a la Familia*” en el que plantea como su objetivo en el ámbito de la Infancia el elaborar un “*Plan de Atención a la Infancia*” que desarrolle el Sistema de Protección infantil en la Comunidad Foral (Gobierno de Navarra 2001 pp.135 – 137). Este Plan parece tener una importante motivación política porque en su redacción participan mayoritariamente responsables políticos con el apoyo de un grupo plural de profesionales provenientes de las dos universidades navarras y los servicios del propio Gobierno de Navarra (Ibiden. 2001 p.1). En este plan se define a la familia como una “*institución social básica*” lo cual es un concepto primario de cualquier texto de sociología (Esping – Andersen, G. 2000 p.53) pero al mismo tiempo se le hace responsable única “*de la transmisión a los niños y niñas de valores de convivencia, solidaridad, respeto mutuo y tolerancia necesarios para la vida social*”. La función de las instituciones públicas es garantizar que esa función se pueda realizar estableciendo las condiciones mínimas mediante la “*prevención de factores de exclusión, pobreza y desestructuración familiar*” (Gobierno de Navarra 2001 p.55).

“*Es preciso proteger a las familias que se formen, ofreciéndoles un marco de apoyo permanente, compatibilizando ciertos aspectos para su equilibrio y fortaleciendo las responsabilidades familiares y la actividad diaria laboral, además de prevenir la exclusión social de familias que se encuentren en situación de riesgo*” (Ibiden. 2001 p.45).

En la elaboración del “*Plan de Apoyo a la Familia*” es significativa la presencia en este primer documento de Joaquín de Paúl, profesor de la Universidad del País Vasco y en aquel momento miembro del Comité Ejecutivo de IPSCAN (*International Society for the prevention on child abuse and neglect*), que como hemos visto en la segunda y tercera parte de la investigación es la organización de profesionales que dinamiza a nivel internacional el modelo de protección centrado en el “*maltrato infantil*”. Su presencia explica el planteamiento que el “*Plan de apoyo a la familia*” hace de la necesidad de comparar su funcionamiento con un “*estándar*” de funcionamiento que define las tareas básicas a llevar a cabo y las condiciones en que deben ejecutarse para proporcionar una respuesta adecuada a las necesidades de las familias y de los niños/as que sufren situaciones de desprotección infantil. Nos llama la atención porque comienza a recortar los contenidos de la “*Ley 1/96 de*

*Protección Jurídica del Menor*” y porque en vez de utilizar la “*Convención de los Derechos del Niño*” como fuente de los indicadores o “*estándares mínimos*” del sistema recurre a:

*“Los “estándares mínimos” definidos por la comunidad científica y profesional internacional en relación a qué debe hacerse y cómo para la prevención e intervención en situaciones de desprotección infantil. Estos “estándares” definen los requisitos mínimos que debe cumplir cualquier sistema de protección infantil para lograr un funcionamiento que proporcione una respuesta adecuada al problema”* (Gobierno de Navarra 2001 p.131)

Este planteamiento otorgó a la perspectiva protectora del “*maltrato infantil*” del IPSCAN la capacidad de supervisar y definir el desarrollo del Sistema de Protección a la Infancia en Navarra porque en torno a esa organización está la única “*comunidad científica y profesional internacional*” dedicada a la Protección a la Infancia con capacidad técnica, económica y política para hacerlo (IPSCAN 2006 y 2011). Esta participación activa en el proceso quedó institucionalizada con un Convenio de Colaboración en el año 2000 para la evaluación y elaboración de propuestas sobre el Sistema de Protección a la infancia en Navarra con el Departamento de Psicología Social y Metodología del Comportamiento de la Universidad del País Vasco donde ejercían como profesores los profesionales vinculados a IPSCAN (Gobierno de Navarra 2002 pp.17 - 18). Una vez realizado el diagnóstico, en el año 2003, estos mismos profesionales: Ignacia Arruabarrena y Joaquín De Paúl, en el marco del desarrollo del “*Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia en Dificultad Social en la Comunidad Foral de Navarra*” (Ibiden.), elaborarán:

- El “*Manual de Intervención en situaciones de desprotección infantil en la Comunidad Foral de Navarra*” (Gobierno de Navarra 2003)
- El documento “*La protección infantil el papel de la Familia*” (Gobierno de Navarra 2006a)
- El documento “*La protección infantil el papel de la Escuela*” (Gobierno de Navarra 2006b).

Estos documentos están fundamentados en el Sistema de Protección a la infancia de los Estados Unidos y no en un modelo de protección basado en los objetivos, contenidos y



metodología de la “*Convención de los Derechos del Niño*” como demuestra el que se utilicen en su elaboración los siguientes documentos:

- Del “Departamento Estaduniense de Salud y Servicios Sociales”.
- De entidades (Nacional Clearinghouse on Child Abuse and Neglect Information) y profesionales del IPSCAN (Intebi, I. y Osnajanski, N. 2003).

Las alusiones a los derechos de la Infancia y a la “*Convención de los Derechos del Niño*” aparecen en las primeras líneas de todos los documentos pero el contenido de éstos se centra exclusivamente en la familia como causa de desprotección y el niño como objeto de protección de los servicios públicos. Un estudio comparativo del “*Manual de Intervención en situaciones de desprotección infantil en la Comunidad Foral de Navarra*” y del “*Manual de Protección Infantil*” (De Paúl, J. y Arruabarrena, M.I. 2001) permite constatar que el primero es una adaptación a las estructuras de Protección a la Infancia en Navarra del segundo. En ambos textos “*desprotección infantil*” y “*maltrato infantil*” son dos conceptos idénticos. La prevención aparece en el apartado de “*Filosofía Básica y Principios de actuación*” pero más que un “*principio de actuación*” se define como un tipo de programa con el objetivo de *eliminar en origen las causas de los problemas sociales y de las situaciones de desprotección infantil* (Gobierno de Navarra 2003 p.5) pero no se establecen procedimientos de trabajo como se hace con las situaciones de maltrato – desprotección. La mayor parte de la metodología se articula en torno a programas de Intervención sobre la Familia que se denominan “*Prevención Secundaria*”. Los factores sociales, económicos o políticos se dejan para la “*Sensibilización y la “Prevención Primaria*” a la que también se da una función muy importante de detección, en la línea de la “*Prevención Selectiva*”, por su cercanía a las familias en sus entornos comunitarios (Gobierno de Navarra 2002. pp. 72 – 73). Posiblemente este será un factor a tener en cuenta en la búsqueda de convergencias entre las dos perspectivas preventivas.

El “*Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia en Dificultad Social en la Comunidad Foral de Navarra*” (Ibiden.) fue el primer documento técnico, con nivel institucional, elaborado en Navarra que hace una propuesta para la construcción de un “*Sistema de Protección a la Infancia*”. Hasta el año 2006, con la aprobación de la “*Ley foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y la*

*adolescencia*”, fue el documento de referencia básico de las administraciones públicas y el desarrollo de sus actuaciones orientó decisivamente la estructuración actual del Sistema de Protección a la Infancia en Navarra. Los recursos y reglas, así como, la acción protectora que se realiza en los servicios específicos y generales de protección a la Infancia se fundamentan en los procesos puestos en marcha por este plan. Por un lado es un plan que con unos programas, que en su mayor parte, se insertan plenamente en la “*Prevención Selectiva*”, y por otro no es importante solo su texto, que lo es, sino también el proceso de elaboración que movilizó, de una u otra forma, a todos los agentes activos en la protección a la infancia de Navarra. Algunos elementos a destacar serían:

- Su condición de consecuencia del “*Plan Interdepartamental de Apoyo a la Familia*” (2001). La evaluación del Sistema de Protección existente en esos momentos fue el mismo en los dos documentos (literal) y también en muchos aspectos del “*Programa de Atención a la Infancia y Familia*” del “*Programa de Atención a la Infancia y Familia*” (2000).
- La desaparición en el borrador del “*Subprograma de Intervención Comunitaria*” que estaba incluido junto a los demás en el Plan en el “*Documento Base para un Plan de Atención Comunitaria de Servicios Sociales*”.
- Los cambios introducidos en su trámite parlamentario por las asociaciones infanto – juveniles de los barrios de Pamplona con la presentación, a través de la oposición, de mas de trescientas enmiendas de las cuales una treintena fueron aprobadas (Jáuregui, A. 2012 p.14). A través de ellas se introdujo en el plan los proyectos comunitarios como recurso de prevención en la Protección a la Infancia en los objetivos del plan (Objetivo 7) y el “*Programa de Prevención Primaria*” (Gobierno de Navarra 2002 pp.71 - 72). De alguna forma se restituyó el “*Subprograma de Intervención Comunitaria*”, desaparecido en el trámite, integrándolo en el de “*Prevención Primaria*”.
- La ausencia de una justificación pública por la no utilización desde el Gobierno de Navarra de la mayor parte del presupuesto del “*Programa de Prevención Primaria*” recogido en el Plan (Defensor del Pueblo de Navarra 2007 p.291).
- Productos de este plan serán el “*Manual de Intervención en situaciones de desprotección infantil*” (Gobierno de Navarra 2003), la “*Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia*” y

en Pamplona los “*Conciertos con las Asociaciones de los barrios para el desarrollo de Proyectos de Protección Integral*” (Jáuregui, A. 2012 p. 12).

El texto y el proceso darán como resultado la estructuración institucional de un Sistema de Protección a la infancia centralizado en los servicios específicos del Gobierno de Navarra y en la “*Prevención Secundaria*”, “*como apoyo a familias que padecen problemas o situaciones que podrían afectar negativamente al trato y cuidado recibido por los niños/as*” (Gobierno de Navarra 2002 p.54). La actividad de protección a la infancia de los Servicios Sociales de Base, las asociaciones que trabajan con la infancia y las entidades privadas prestadoras de servicios, que asumen la gestión de los programas, quedarán en función de las necesidades de la atención que desarrolla el Gobierno de Navarra: detección, prestación de servicios y control. Lo “*integral*” (supervivencia, bienestar, conocimiento y autonomía) desaparece en la práctica de los recursos y las reglas de las estructuras protectoras aunque aparezcan retóricamente en los apartados dedicados a los principios y en la filosofía de actuación de los documentos jurídicos y técnicos. El gobierno solo asume la atención al “*maltrato Infantil*” en las familias y se delega lo socioeducativo y distributivo en las propias familias y las comunidades, así como, en otros departamentos del gobierno: salud, educación, economía... o en los Ayuntamientos. Se limitan los presupuestos dedicados a las estructuras de la “*Atención Primaria*” (Defensor del Pueblo de Navarra 2007 p.291) y no se promueve un desarrollo técnico de la metodología e instrumentos de la “*Prevención Primaria*” al menos del mismo volumen que es experimentado por la “*Prevención Secundaria*”.

La última fase de este proceso es la “*Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y la adolescencia*” (Parlamento de Navarra 2005) con la que iniciamos este punto. Con esta norma autonómica básica de protección a la infancia se produce una ruptura con el marco jurídico y metodológico de la “*Convención de los Derechos del Niño*” de 1989 ajustándose a los intereses estructurales de los servicios específicos del Gobierno de Navarra. Por ello se profundiza hasta el detalle en materia normativa de intervención en situaciones de desprotección y organización institucional de los servicios en este ámbito: “*distribución de competencias*”(Titulo I) “*las medidas de protección en las situaciones de riesgo y desamparo*” (Titulo IV), “*las actuaciones en el sistema de reforma*” (Titulo V) y el “*Régimen de los centros de menores*” (Titulo VI). El abandono del

enfoque de derechos, vigente hasta entonces a través de la norma estatal de la “*Ley Orgánica 1/1996 de Protección jurídica del Menor*” (vigente por ahora por su mayor rango), *tiene su elemento mas relevante el que los niños y niñas navarros dejan de ser explícitamente “sujeto de derechos”* (CDN Art.2) (MTAS 1997 p.11) y se convierten en “*sujeto a protección*” (Art.39), “*sujeto de guarda*” (Art.60.10), “*sujeto de tutela*” (Art.65) , “*sujetos al sistema de reforma*” (Art.1).

En relación a los derechos y la prevención, la autores de la Ley hacen un discurso en el que, apuntan que prevención y los derechos son parte del mismo sistema (Título III Art. 31.a) posiblemente por ello separan la promoción de derechos y la prevención de la protección de la infancia como ámbitos de actuación diferenciados y no integrados. Ahora el Sistema es de “*Atención a la infancia*” no de protección diferenciando prevención y protección. Se considera protectoras solo aquellas medidas que el Gobierno de Navarra toma cuando hay que separar al niño o niña de la familia (Título IV). La prevención ya no es un “*principio rector*” de la actuación administrativa como en la “*Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor*” sino un conjunto de actuaciones: “*En el ámbito de la sensibilización sobre los derechos de los menores, el ámbito educativo, el de la salud, el familiar, las relaciones sociales, ocio y animación y en la formación y el empleo* (Título III).

La prevención deja de ser primaria o secundaria como en el plan y en su definición se considera prevención solo a la secundaria: “*Tendrán carácter prioritario las actuaciones dirigidas a prevenir las posibles situaciones de desprotección y conflicto social de éstos, así como las graves carencias que menoscaban su desarrollo*” (Título III Art. 31). La prevención está dirigida principalmente al entorno familiar: *Fomentar las actividades públicas y privadas que favorezcan la integración sociofamiliar y el uso recreativo y socializador del tiempo libre* (Título III Art. 31.b). *Evitar las causas que pueden provocar el deterioro del entorno sociofamiliar* (Título III Art. 31.e).

Como desarrollo parcial de la Ley, el Gobierno de Navarra emitió el “*Decreto Foral 7/2009, de 19 de enero, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo parcial de la ley foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y la adolescencia*” en esta norma, en su artículo 22, vuelve a aparecer la prevención primaria,

ausente de la Ley y la prevención secundaria ahora son “*actuaciones de atención secundaria*”. Pero la innovación, o el error, aparecen cuando establece que “*en las situaciones de riesgo de desprotección leve la intervención consistirá, principalmente, en actuaciones de prevención primaria individualizada*”.

*“Riesgo de desprotección leve: Es una situación de desprotección leve aquélla que no ha provocado ni se prevé que vaya a provocar un daño en el niño o, si se ha producido, éste no es significativo ni se prevé que lo vaya a ser en el futuro” (Decreto Foral 7/2009 Art.24)*

Realmente no hay referencias científicas para una “*prevención primaria individualizada*”, tampoco se dispone de una explicación sobre en qué consiste y qué quiere decir “*individualizada*” en la prevención primaria, que de acuerdo a la “*Ley Foral 15/2005*”, no forma parte ni de la protección, ni tampoco de la prevención. Posiblemente el haber llevado al extremo los planteamientos del modelo protector del “*maltrato infantil*” tiene como consecuencia que los niños y niñas con “*riesgo de desprotección leve*” no tengan un espacio en el “*Sistema de Protector*” de la “*Prevención Institucional*” por cuanto sus situaciones no pueden ser consideradas “*maltrato infantil*”.

## **6.5.- La acción preventiva comunitaria en la atención primaria municipal**

### **6.5.1.- La prevención en la protección de la infancia en la actualización jurídica de los Servicios Sociales:**

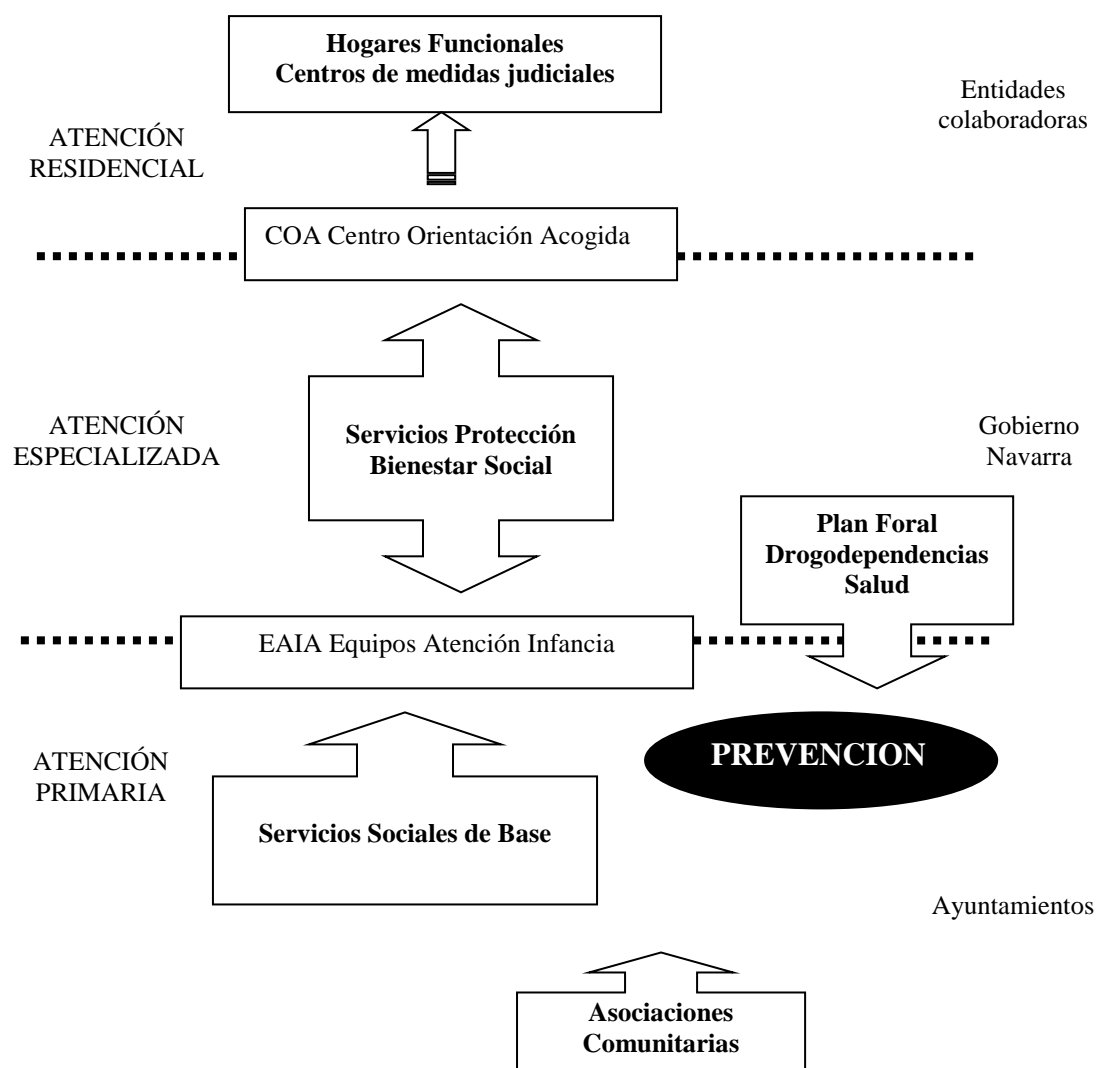
Después de la “*Ley Foral 15/2005*” se detiene la producción de planes y documentos jurídicos que afectan a la protección de la infancia. En ese momento toman protagonismo en la Atención Primaria unos procesos de estructuración de la prevención, que aunque estén ligados a las regulaciones anteriores, tienen también la autonomía necesaria para generar estructuras preventivas en la protección a la infancia. Este protagonismo de la Atención

Primaria del ámbito municipal tiene una actualización jurídica en la *“Ley Foral 15/2006, de 14 De Diciembre, de Servicios Sociales”* y su desarrollo en el *“Decreto Foral 69/2008, 17 de junio por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General”*. Ambos documentos no promueven transformaciones de la estructuración existente sino que recogen la realidad de los SSB, introduciendo el nivel de obligatoriedad o de garantía en la prestación por parte de los servicios públicos. De alguna forma se visibilizan dos dimensiones de la realidad en relación a la prevención en la protección de la infancia en los contextos institucionales: por un lado se ha estructurado un Sistema de Protección para el *“maltrato infantil”*, por otro, en los Servicios Sociales de la Atención Primaria se ha estructurado también un Sistema de Protección a la Infancia con una perspectiva integral y comunitaria.

En la *“Ley Foral 15/2006 de Servicios Sociales”* se reconoce como función de los SSB la realización de actuaciones preventivas y de promoción social (Art.30.f) y en el artículo 31 se define el *“Programa de Infancia y Familia”* en la Atención Primaria de los Servicios Sociales:

*“El Programa de Atención a la Infancia y Familia en Atención Primaria, que tendrá como objetivo asegurar a los menores de edad un entorno que permita su desarrollo personal, mediante mecanismos de protección, apoyo personal, familiar y social”.*

A continuación, en la *“Cartera de Servicios”*, la prevención en la protección de la infancia se sitúa en el *“Programa de Infancia y Familia”* y mas concretamente en el *“Servicio de acogida, orientación, asesoramiento, valoración y diagnóstico social y/o socioeducativo, y de prevención y promoción social”*. Las personas beneficiarias son todos los menores y las unidades familiares con menores a su cargo. Siendo el objeto del recurso la atención individual/familiar y la comunitaria. La primera tiene como función el detectar las necesidades sociales de las personas teniendo en cuenta sus carencias, capacidades, potencialidades y prioridades para dar una primera respuesta a esas necesidades o derivar a otros Servicios Sociales *“especializados”*. La segunda apoyar y fomentar el asociacionismo y otras formas de apoyo social que favorezcan la integración social de toda la ciudadanía y promocionar actitudes sociales positivas dirigidas a toda la población y/o colectivos concretos.



**Figura.- 14: La prevención en el sistema institucional de protección a la Infancia en Navarra**

La prevención en el “*sistema institucional*” de protección a la infancia del Gobierno de Navarra quedó situada en la atención primaria de un modelo de organización jerárquico con la atención de la desprotección del “*Programa de Infancia y Familia*” como eje de la acción preventiva. El núcleo de esta organización está en la atención especializada del Gobierno de Navarra y es por sus servicios por donde pasan todos los proceso de atención a la desprotección.

### 6.5.2.- Los subsistemas socioeducativos en los Servicios Sociales de Base:

A partir de los años 90 con la puesta en marcha de los Servicios Sociales de Base (SSB), se habían estructurado “*subsistemas socioeducativos*” de “*Intervención Comunitaria*” relacionados con los otros contextos del “*Sistema de Protección a la Infancia*”: el institucional (el Gobierno de Navarra), el comunitario (en sus barrios y pueblos) y el familiar (con las familias) y el reflexivo (de los niños y niñas con los que trabajaban). Eran subsistemas emergentes porque su existencia era consecuencia tanto de los procesos de implantación de los planes o normativas forales (sobre todo el “*Subprograma de Prevención Primaria*” del “*Plan Foral de Drogodependencias*”) como, sobre todo, de la realidad en la que trabajaban y las condiciones propias de los SSB y las asociaciones infantiles y juveniles que los sustentaban. Los SSB disponen en este proceso de construcción de los “*subsistemas socioeducativos*” de tres documentos básicos que son reglas de su estructuración:

- a. El marco internacional del “*Convención de los Derechos del Niño*”, del estatal de la “*Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor*”.
- b. Los desarrollos del “*Programa de Prevención Primaria*” del “*Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia en Dificultad Social en la Comunidad Foral de Navarra*” (Gobierno de Navarra 2002 pp.71 - 72)
- c. Los “*Programas Municipales de Drogodependencias*” que impulsa el “*Plan Foral de Drogodependencias*” de forma continua desde el año 1993 hasta el 2012. En la Memoria del año 2011 se puede encontrar la siguiente cobertura de su apoyo.

A través de las evaluaciones anuales del “*Plan Foral de Drogodependencias*” podemos apreciar el alcance de estas actuaciones:

*“A lo largo del año 2011 se han desarrollado 44 Planes Municipales de Drogodependencias (PMD): 30 Mancomunidades, 13 Ayuntamientos y 231 municipios, con la particularidad de que el Ayuntamiento de Pamplona tiene PMD en cinco de sus barrios: Txantrea, Rotxapea, Etxabakoitz, Casco Viejo y San Jorge-Buztintxuri. Esto supone que los PMD cubren al 75,9% de la población de Navarra”* (Mateo, M. y otros 2012 p.5).



Participar en estos programas supone para los SSB contar con recursos humanos, económicos y también técnicos (formación y materiales), mas o menos estables, para la prevención socioeducativa con una “*Intervención comunitaria*”. También implica centrarse en los temas y tareas de “*promoción de la salud*” en el ámbito de las drogodependencias: información, orientación, formación y sensibilización mediante intervenciones individuales, grupales y comunitarias (Ibiden. p.19 - 24).

Los “*subsistemas socioeducativos*” de protección a la infancia fueron puestos en marcha tanto en los Servicios Sociales de Base, que eran parte de la experiencia piloto del “*Documento base para un Plan de Atención Comunitaria de Servicios Sociales*” (Gobierno de Navarra 2000): Pamplona y Estella, como en los que no eran parte del experiencia. Estos también desarrollaron una “*Intervención comunitaria*”, en relación a la infancia, como línea de trabajo diferenciada en el marco del servicio:

*“Es decir no se utiliza la perspectiva comunitaria como un refuerzo o apoyo al trabajo general del Servicio Social de Base en sus distintas actuaciones, sino que se ha establecido como una línea diferenciada que desarrolla acciones independientes del resto del servicio”* (Arrikaberri, M. Coord. 2005 p.9).

El que fuera un trabajo diferenciado y no integrado genera normalmente una situación difícil en el marco del SSB como verbalizan los propios profesionales:

*“La situación de los programas de promoción y cooperación y de prevención social es, a menudo, secundaria dentro del conjunto de los SSB. La acción del programa no está suficientemente integrada en la lógica y funcionamiento ordinario del servicio y por lo tanto se da una falta de coordinación de la acción llevada a cabo con el resto de programas* (Ibiden. p.20).

Las actividades preventivas que se realizaban en el marco del “*Programa de Infancia y Familia*” de los SSB en aquel momento eran principalmente actividades creativas y participativas. Se utilizaban para potenciar hábitos positivos orientados a consolidar una personalidad participativa, crítica y creativa. Estas eran (y siguen siendo donde los recortes presupuestarios no las han eliminado):

- Programa de Animación Infantil y Juvenil: “*Ludotecas*”, “*Ludopiscina*”, “*Escuela de Verano*”, “*Actividades de tiempo libre*”, “*Cursos de Pre-monitores y de formación de monitor de tiempo libre*”, “*Colonias Urbanas*”, “*Campamentos*” y “*Acampadas*”
- “*Escuela de Padres y Madres*”
- Apoyo y Motivación a APYMAS
- Campañas y talleres de prevención y educación para la salud
- Campaña de sensibilización e Informativa de Drogodependencias.
- Campaña de prevención Accidentes de Tráfico por consumo abusivo de alcohol.
- Programa de Habilidades Sociales.

En un primer momento, cuando no existe una entidad o entidades que puedan organizar las actividades, lo asume el SSB. En un segundo momento, el SSB busca la manera de implicar a algunas entidades para que se hagan cargo de la organización, pasando el Servicios Sociales de Base a colaborar y/o asesorar en la preparación de las actividades infanto-juveniles en las distintas localidades de la zona (Ibiden. p.52). Por ello la existencia de asociaciones infantiles y juveniles que trabajan en sus marcos comunitarios en la educación del ocio y el tiempo libre adquirirán un protagonismo muy importante durante estos años porque, o bien los pueblos o barrios disponen de ellas porque se ha formado en torno a grupos de vecinos y vecinas, o por el contrario el SSB tiene que promover su creación. Son años en los que se inicia una crisis profunda del asociacionismo juvenil por una constelación de factores sociales, culturales y también políticos (Jáuregui, A 2012 pp.56 – 59). En el caso de Pamplona las asociaciones infantiles y juveniles de los cinco de los barrios con “*Proyectos Comunitarios de Prevención Socioeducativa*” ponen en marcha “*Equipos Comunitarios de Infancia*” profesionalizados que permiten la integración en un mismo servicio de “*Protección – Prevención*” al “*Programa de Atención a la infancia*” y la “*Intervención Comunitaria*”.

Desde el departamento de Bienestar Social del Gobierno de Navarra su relación con los “*subsistemas socioeducativos*” de “*Prevención Comunitaria*” no se establece desde los “*Servicios de Protección a la Infancia*” del la “*Dirección de Familia*” sino desde la “*Sección de Atención Primaria*” de la “*Subdirección de Atención Primaria e Incorporación Social*”. Por lo que en el organigrama institucional la prevención socioeducativa y comunitaria queda

fuera de la protección de la infancia aunque en la práctica de la atención primaria esté plenamente estructurada como parte del “*Sistema Protector*”.

En esta época, paralelamente a estos procesos, en varios SSB de localidades de más de cinco mil habitantes (Barañain, Cizur Mayor, Berriozar, Sangüesa, Villava, Ansoain y San Adrián) se realizan contrataciones públicas de entidades prestadora de servicios que asumen la “*Intervención comunitaria*” en relación con el “*Programa de infancia y familia*”. Este modelo de gestión ya existía en otros programas de protección a la infancia como el de “*Intervención Familiar*” (PAUMA 2008 p.31) y se extenderá a los Equipos Atención a la Infancia (EAIA) fuera de Pamplona (Ibiden. p.43). Estas entidades gestionan estos programas de los Servicios Sociales de Base sin formar parte de ellos. “*Pauma. Gestión de recursos sociales y educativos*” será la pionera en la gestión privada y externalizada tanto en los servicios específicos del Gobierno de Navarra como en la Atención Primaria. Posteriormente, en la primera década del nuevo siglo, “*Kamira. Sociedad Cooperativa de Iniciativa Social*” se incorporará en esa prestación de servicios también en la prevención de la protección de la infancia. Estas entidades aportarán modelos diferentes de gestión del personal y los recursos al que se desarrolla con educadores y trabajadores sociales de las administraciones foral y municipal y quizá por ello su acción preventiva integrará estrategias socioeducativas de la “*Prevención Integral*”. Un ejemplo de esto es el “*Centro de Atención a las Familias*” del valle de Egües gestionado por “*Pauma*”:

*“Combina acciones preventivas, comunitarias y de fomento de la participación con otras de carácter especializado, que contribuyen a la detección de necesidades e intervención temprana. Cuenta con servicios de acogida, orientación y educación familiar, asesoría virtual, mediación familiar, asesoría jurídica, programas socioeducativos de prevención primaria infantil y juvenil, Encuentros en Familia, banco de tiempo y servicio de apoyo al voluntariado, respiro familiar y ludoguardería de verano”* (Ayuntamiento Valle de Egües 2012)

También los espacios juveniles que gestiona “*Kamira*”:

*“Su objetivo es contribuir en la construcción de unas condiciones adecuadas para el desarrollo personal y social de las personas jóvenes, mediante el desarrollo conjunto*

*e innovador de servicios sociales, educativos y comunitarios, adaptándose a las necesidades de todas las personas, especialmente de las que atraviesan situaciones de dificultad social. Así mismo, busca promover la transformación del contexto social en el que viven las personas jóvenes y el desarrollo de unas políticas afirmativas de juventud que potencien y faciliten la autonomía y la emancipación de éstas”*(Kamira 2012)

#### **6.5.4.- Los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria de Pamplona:**

Externalizados o gestionado por los propios trabajadores municipales de los SSB, los procesos de estructuración preventiva de los “*subsistemas socioeducativos*” de la protección infantil se desarrollan en un marco de un equilibrio inestable entre la autonomía y la dependencia del Sistema de Protección a la Infancia del Gobierno de Navarra y también de las condiciones impuestas por las dinámicas propias de la política municipal. El origen de ese equilibrio inestable utilizando los planteamiento de Anthony Giddens (1998 pp.64 – 70) está en ordenes simbólicos (significación), relaciones de poder (dominación) y normativas (legitimación) que introducen una paradoja o contradicción las estructuras y las acciones preventivas de protección a la infancia. Esta paradoja se manifiesta con mayor profundidad en los SSB porque están en un marco político municipal; en contacto directo con los contextos comunitarios, familiares y personales; y al mismo tiempo forman parte del Sistema de Protección a la Infancia de Navarra y dependen económicamente de los recursos que aporta el Gobierno de Navarra para el personal de los servicios. Además el marco normativo “*foral*” tiene desarrollos diferentes a la “*Convención de los Derechos del Niño*” (ONU 1989) y a la propia ley estatal (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales 1997) por lo que existen dos líneas normativas, que al margen de contradicciones, permiten desarrollar al mismo tiempo dos modelos de prevención: uno “*selectivo*” o uno “*integral*”. Esto genera distorsiones muy importantes en la “*dialéctica de control de los sistemas*” porque aunque los “*recursos de asignación*” tienen una formulación explícita en los planes y programas, los “*recursos de autoridad*” se basan en la acción y esto permite que en la acción sean cuestionados (Giddens, A 1998 p.398) retroalimentado su crítica y la puesta en marcha de recursos de asignación alternativos en los proyectos. Esta situación ha provocado un giro en la dinámica de autonomía – dependencia como ha sido el caso de los “*Proyectos Comunitarios de Prevención Socioeducativa*” en cinco Unidades de Barrio de Pamplona.

La acción preventiva comunitaria del Ayuntamiento de Pamplona fue definida, en un acuerdo del pleno municipal del 06/05/2004, como Servicio Público, y un año después, el 02/05/2005, se adoptó la Modalidad de Concierto para la gestión de los “*Servicios de Prevención Primaria*” por las asociaciones responsables de los “*Proyectos Comunitarios*,” que como hemos explicado anteriormente, se venían desarrollando desde 1995 en tres barrios de la ciudad de la mano de asociaciones infanto – juveniles de esas zonas. A San Jorge (1995), Rotxapea (1997) y Casco Viejo (1997) se unieron posteriormente los barrios de la Txantrea (2002) y Etxabakoitz (2005). El “*Concierto*” otorgaba a estas asociaciones la exclusividad en la gestión y estabilidad presupuestaria (Jáuregui, A. 2012 p.1). Los proyectos técnicos de los Conciertos se llamaron: “*Proyectos Comunitarios de Protección Integral*”, estaban dinamizados por equipos profesionales (que se llamaban Equipos Preventivos Comunitarios) junto a equipos de voluntarios de las asociaciones y se integraban en las Unidades de Barrio desarrollando funciones socioeducativas de seguimiento, acompañamiento, y mediación, de gestión de los Centros Comunitarios y apoyo técnico a las asociaciones, de dinamización de redes comunitarias, investigación y promoción de recursos comunitarios (Ayuntamiento de Pamplona 2005 p.8).

El año 2011 estos “*Proyectos preventivos socioeducativos y comunitarios*” entran a formar parte del “*Programa de Atención a la infancia y Familia*” (PAIF) del Ayuntamiento de Pamplona y quedan denominados como “*Servicios de Acción Preventiva Comunitaria*”: los SAPC (Ayuntamiento de Pamplona 2012 p.20). En ese momento en Pamplona se reconoce la prevención como parte de la protección de la Infancia además con una identidad comunitaria y una metodología socioeducativa. Serán los “*Equipos Comunitarios de Infancia*” (ECIs) de las asociaciones, como se ha visto anteriormente, quienes asumirán la relación sistémica entre lo comunitario y lo institucional. Ellos serán los responsables de elaborar, junto al “*Area de Bienestar Social*” del Ayuntamiento de Pamplona, el “*Documento para el encuadre del Servicio de Acción Preventiva Comunitaria (SAPC) en el Programa de Atención a la Infancia y Familia*” (2011) como aportación al “*Programa de Atención a la infancia y Familia*” del Ayuntamiento de Pamplona. Este proceso, sustentado por las asociaciones vecinales de infancia y juventud de esos barrios, aunque se desarrolla con una cooperación y colaboración permanente con las dos administraciones de los Servicios Sociales de protección a la infancia (foral y municipal), está inmerso en un conflicto abierto y

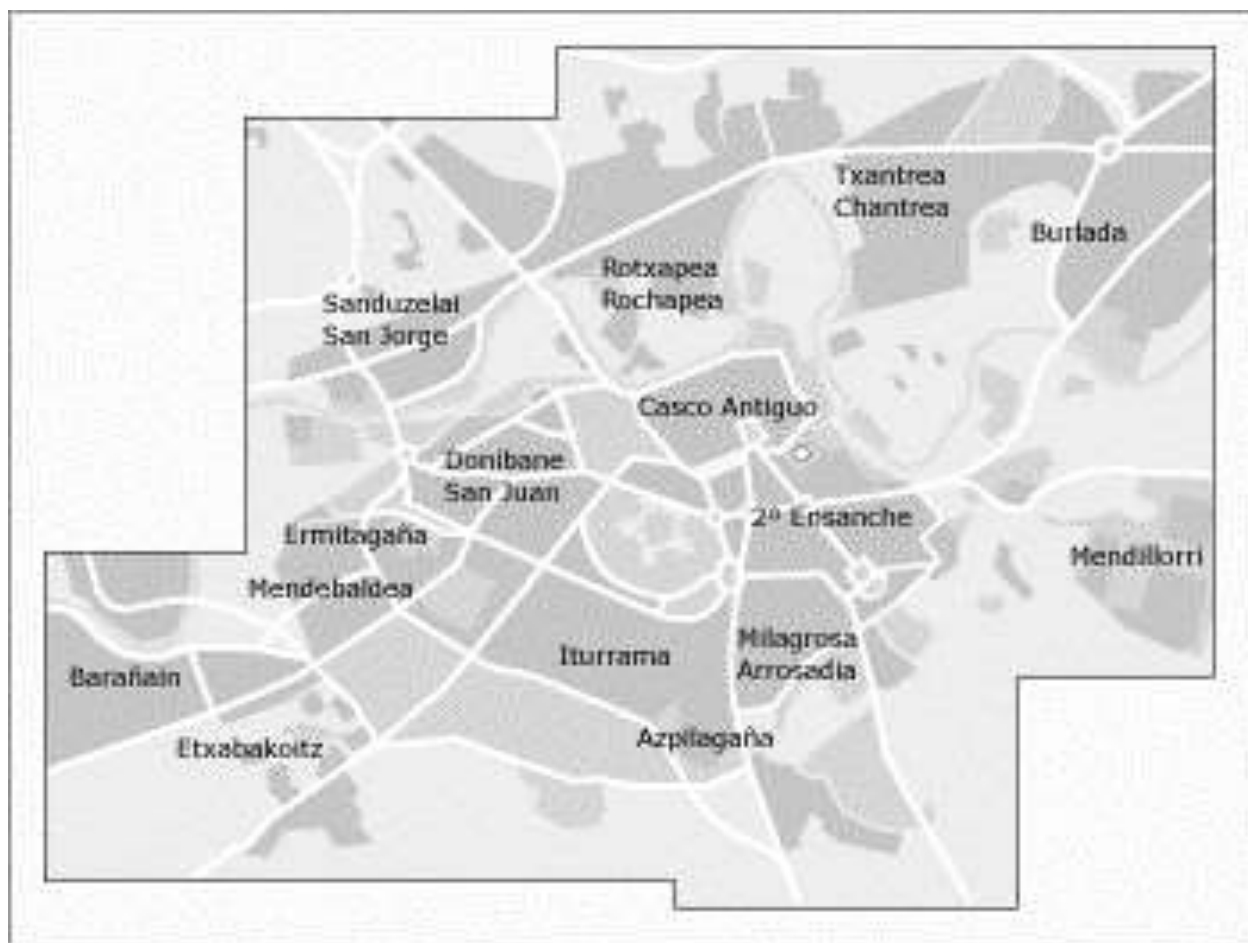
permanente con el equipo de gobierno del Ayuntamiento de Pamplona aunque en ningún momento se llegue a la ruptura del trabajo en común. El conflicto se localiza en las relaciones de poder y en sus “*estructuras de dominación*” como señala Giddens en su “*Teoría de la Estructuración*” (1998 p.284). De esta forma lo exponíamos en nuestra comunicación al “III Congreso Anual de la Red Europea de Políticas Sociales” en noviembre del año 2011:

*“Las actitudes, actuaciones y decisiones de política social del gobierno municipal, en lo referente a estas experiencias de participación en servicios públicos de asociaciones vecinales, en ningún momento se ha sustentado en argumentos técnicos contrastados sobre el impacto, la eficiencia, eficacia, pertinencia y viabilidad de los proyectos sino en valoraciones ideológicas en torno a legitimidad de la gestión vecinal de servicios públicos y el disgusto expresado públicamente y en privado de que asociaciones no vinculadas a sus entornos esté desarrollando un servicio público. Este disgusto está acompañado en algunas ocasiones por el intento de vincular a las asociaciones con el sector político afín a la lucha armada. Desde el año 2000 al 2008, en los años de bonanza económica, existió una progresiva limitación presupuestaria a las actividades de educación en el ocio y el tiempo libre cuando son complemento esencial de los “Conciertos administrativos” que financian el personal de los Equipos Comunitarios de Infancia. A partir del año 2008 esas limitaciones se convirtieron en recortes, del 50% en algunos barrios y en la amenaza actual de querer sustituir el trabajo de las asociaciones vecinales por el de entidades prestadoras de servicios externas a los barrios” (Jáuregui, A. J. 2011 p.11).*

Los “*Servicios de Acción Preventiva Comunitaria*” (SAPC) de estos barrios han organizado a lo largo de estos años (1995 – 2012) tanto los “*recursos de autoridad*” con un espacio – tiempo social propio de producción – reproducción que genera oportunidades de vida, como han construido los instrumentos metodológicos propios y en colaboración con el Ayuntamiento de Pamplona que son los “*recursos de asignación*” (Ibiden. p.285). Su dependencia de los recursos económicos para financiar actividades y personal ha sido la debilidad sobre la que se ha sostenido el intento permanente de control desde la dirección del Area de Bienestar Social municipal. En cierta forma, salvo en el presupuesto, en los otros “*recursos de autoridad*” la dependencia se ha trasladado al Ayuntamiento de Pamplona y también a los servicios del gobierno de Navarra por cuanto dependen en la acción preventiva de la detección y el seguimiento sobre los niños, niñas y sus familias de los SAPC. Por otra

parte el apoyo de la mayoría política en el pleno ha facilitado que también estos recursos económicos estén asegurados.

Desde la puesta en marcha el primer proyecto en el barrio de San Jorge por la Asociación Umetxea Sanduzelai en 1995 se inició, a partir del apoyo mutuo con otras asociaciones de otros barrios, la construcción de redes con una perspectiva de ciudad. Fruto de esas relaciones fueron la elaboración de proyectos de prevención comunitaria en Casco Viejo y Rotxapea, Txantrea y Etxabakoitz que los servicios sociales municipales fueron incorporando en el desarrollo de su trabajo de atención primaria abriendo las puertas a la participación de las asociaciones y federaciones de estos barrios en los servicios de prevención y protección a la infancia y la adolescencia.



**Figura.- 15: Mapa de los barrios de Pamplona**

La formación directa de los equipos de profesionales de las asociaciones, aporte de materiales, apoyo en actividades de planificación, encuentros de voluntarios, elaboración de



materiales técnicos y la cooperación en la puesta en marcha de recursos socioeducativos con una utilización intercomunitaria, son las actividades que estructuran esta red de proyectos y asociaciones infantiles y juveniles. Otras asociaciones que no han podido poner en marcha un SAPC en sus barrios también se han vinculado a la red: Asociación Yoar de Milagrosa y Asociación Bideberri de Mendillorri, participando en el movimiento desde la acción social y educativa en sus barrios. Esta red aporta una presencia de las asociaciones en la mayor parte de la ciudad lo que facilita coordinar y articular intervenciones preventivas que van más allá de cada uno de los barrios.

El proceso de estructuración de los SAPC no ha estado libre de conflictos y crisis entre las asociaciones y los responsables políticos del Ayuntamiento de Pamplona. Desde el año 2000 hasta el 2012 ha existido una dialéctica de enfrentamiento permanente por el rechazo del “*equipo de gobierno*” municipal a la existencia de un recurso como éste en el ámbito de la Atención Primaria del Ayuntamiento. Este rechazo se ha sustentado en el proceso de estructuración del Sistema de Protección a la Infancia promovido desde los planes e instrumentos jurídicos del Gobierno de Navarra durante este periodo. Frente a la posición mantenida por el gobierno municipal éste se ha encontrado con el apoyo continuo de la mayoría de concejales del pleno municipal a las asociaciones que gestionan los SAPC como respuesta a su defensa activa y permanente de los proyectos junto a las redes comunitarias que les apoyan.

En la práctica, los SAPC, después de casi veinte años de existencia es un “*Servicio de acogida, orientación, asesoramiento, valoración y diagnóstico social y/o socioeducativo, y de prevención y promoción social*” con la atención individual - familiar y comunitaria que establece la “*Cartera de Servicios*” (Gobierno de Navarra 2008) por lo que su encaje institucional ha quedado avalado por la propia estructuración de la atención primaria de los SSB y así queda recogido en el “*Plan de Atención a la Infancia y Familia*” (PAIF) de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Pamplona.

Los SAPC son un modelo de “*acción preventiva comunitaria*”, con un enfoque socioeducativo. Como modelo tienen un carácter excepcional y peculiar tanto en el marco de la “*Comunidad Foral de Navarra*” como del conjunto de España. En un reciente estudio



realizado en veinte ciudades europeas el SAPC del barrio de San Jorge de Pamplona fue elegido como uno de los dos referentes en España como ejemplo de innovación para la cohesión social. En el documento público de esta investigación se recogen las características principales que definen la innovación en procesos de cohesión social: la identidad vecinal de los voluntarios y profesionales de las asociaciones, así como, la condición de sujetos del servicio de los niños, niñas y adolescentes que participan en sus actuaciones como titulares de los derechos que lo sustentan y justifican. Esto es en síntesis lo que expone el siguiente texto en inglés:

*“The traditional boundaries between practitioners and service users are somewhat blurred in these projects. There are certainly practitioners who are paid for their job and are bound by a contract with the local council, but they are neighbours as well, and they are hired by a local neighbourhood association. Since they organise activities for the young and for children, a large part of the actual implementation of the Project is done by volunteer neighbours who take part in the activities (thus they are service users and producers at the same time). And although some specific work is done to integrate children with special difficulties in the activities, there’s no visible difference between them and other participants. In our projects volunteers are as important as professional practitioners. Volunteers are not of the kind that show up for an hour, but people who live here. (...) We promote the rights of the kids, so the kids are our bosses. They (the local government managers) don’t think in terms of rights, they told us “don’t talk about rights, talk about problems and needs” (Aguilar, M. en Evers, A. y otros 2014 p.315).*

## **6.7.- La prevención en los Centros Escolares**

Los Centros Escolares de Navarra forman parte del Sistema de Protección a la Infancia de acuerdo a la legislación en materia de protección y está en relación con los otros sistemas protectores aunque el centro de las decisiones se mantenga en el Departamento de Política Social del Gobierno de Navarra. Son un recurso de acción preventiva socioeducativa además

de las obligaciones establecidas por “*Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y la adolescencia*”:

*“1. Los responsables de los centros escolares, los consejos escolares y el personal educativo están obligados a colaborar con las Entidades Locales y con el Departamento competente de la Administración de la Comunidad Foral en materia de educación, para garantizar la escolarización obligatoria. A estos efectos deberán:*

*a) Comunicar las faltas de asistencia injustificadas al centro escolar. b) Establecer de común acuerdo con las Entidades Locales competentes las medidas precisas para combatir el absentismo escolar”* (Parlamento e Navarra 2005 Artículo 33)

Este es un proceso preventivo que se inserta en una “*Prevención Selectiva*” porque define un único problema que es considerado un “*factor de riesgo*” y pide colaboración al “*Sistema Escolar*” por localizarse la problemática en su contexto, que es un microsistema en el que participan de forma obligatoria todos los niños, niñas y adolescentes hasta los 16 años. Más allá del absentismo, como fenómeno que puede ser considerado causa o consecuencia de desprotección, en el “*Sistema Escolar*” de Navarra se han estructurado durante los últimos años dos procesos preventivos con un enfoque socioeducativo inequívoco. Estos son los planes de “*atención a la diversidad*” y los de “*convivencia*”. Los Planes de “*atención a la diversidad*” y de “*convivencia*” tienen su origen en algunos de los principios de la “*Ley Orgánica 2/2006 de Educación*” (LOE):

- a.** Atención a la diversidad individualizada como prevención de dificultades de aprendizaje a través de mecanismos detección y de refuerzo cuando sean necesarias (LOE Art.19.1).
- b.** La educación para la prevención de conflictos y para la resolución pacífica de los mismos, así como la no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social (LOE Art.1.k). Que en los objetivos para la Educación Primaria consiste en adquirir habilidades para la prevención y para la resolución pacífica de conflictos, que les permitan desenvolverse con autonomía en el ámbito familiar y doméstico, así como en los grupos sociales con los que se relacionan (LOE Art. 17).

En la LOE también se considera como actuación preventiva la escolarización en la etapa de “*Educación Infantil*”.

*“Corresponde a las Administraciones educativas asegurar una actuación preventiva y compensatoria garantizando las condiciones más favorables para la escolarización, durante la etapa de educación infantil, de todos los niños cuyas condiciones personales supongan una desigualdad inicial para acceder a la educación básica y para progresar en los niveles posteriores” (LOE Art. 81.1)*

Aunque la prevención está relacionada con todos los miembros de comunidad escolar de los Centros, es el Departamento de Orientación el responsable en la práctica de su aplicación, con la colaboración de los profesores. El instrumento fundamental es el *“Plan de Atención a la Diversidad”* que elabora cada centro

*“En cada centro escolar se elabora un plan de atención a la diversidad con el objetivo de dar la respuesta educativa más adecuada a los alumnos, buscando la máxima normalización en el proceso de escolarización de cada uno de ellos. Para ello se aconseja el conocimiento de la historia personal y familiar, el historial escolar de cada alumno en la etapa anterior, su dimensión cognitiva, afectiva y de inserción social. Igualmente interesa conocer los aspectos del ámbito familiar y escolar que favorecen y dificultan su desarrollo personal y académico de todos los alumnos de nueva escolarización” (SRP 2002 p.17)*

Es una prevención orientada a la igualdad de oportunidades desde la diferencia. Tiene una metodología de trabajo socioeducativo individualizada e integral que parte de las capacidades del alumno o alumna y se desarrolla desde un seguimiento y acompañamiento a lo largo de la escolaridad (Ibiden. p.20). La prevención socioeducativa en los Centros Escolares es un enfoque alternativo al estricto cumplimiento de las normas y la aplicación de las sanciones en caso de incumplimiento (Ibiden. p.51). Es un enfoque preventivo que tiene una organización curricular (Jiménez, A. y Naval, C. 2003 p.8) esto significa que sus actuaciones forman parte del proceso educativo sistematizado que se realiza con el alumno.

El *“Decreto Foral 47/2010, de 23 de agosto”* regula el desarrollo de la convivencia en los centros escolares. Esta convivencia cuenta con una Comisión formada por la Dirección, profesorado y el departamento de Orientación de los centros. Este órgano elabora, con la participación de la comunidad escolar, el *“Plan de Convivencia”* (Gobierno de Navarra 2011 pp.9 - 29). El *“Plan de Convivencia”* recoge las medidas de carácter preventivo, la

mediación, los compromisos de convivencia, el “*Reglamento de convivencia*” y cuantas otras medidas fueran necesarios para la mejora de la convivencia y la resolución pacífica de los conflictos. Un recurso fundamental de todos estos planes es la participación de los propios alumnos asumiendo el rol de mediador o formándose en la “*mediación escolar*”. En Navarra los estudiantes tienen incorporado al curriculum de todos los niveles los contenidos sobre la mediación en situaciones de conflicto con sus iguales. Tanto ellos como sus profesores cuentan con materiales sobre todo en la “*Educación Secundaria Obligatoria*” para su aprendizaje y práctica (Casajús, L. 2009).

Los planes de “*Atención a la diversidad*” y de “*Convivencia*” están presente en todos los centros escolares de la “*Comunidad Foral de Navarra*” y con ellos una “*Prevención Socioeducativa*” de tipo escolar que no ha formado parte de la estructuración del “*Sistema de Protección a la Infancia*” aunque se coordine con él en función de la atención en los procesos de desprotección (Gobierno de Navarra 2013 pp.39 – 52). Es un prevención que podemos situar en la etapa de la “*Prevención Distributiva*” por cuanto su motivación primaria es la “*igualdad de oportunidades*” (Ibiden. p.11). Por otro lado está centrado en el alumno y la alumna y aunque aspira a la colaboración con las familias y los otros entornos ecológicos de los niños y niñas, éstos son procesos hacia la “*Prevención Integral*”, que en la práctica solo se dan de manera puntual en algunos centros con experiencias de gran interés. Como ejemplos podemos señalar las “*Comunidades de aprendizaje*” (CEIP Julián María Espinal Olcoz de Mendigorriá , CEIP Doña Mayor de Navarra de Pamplona, CEIP San Francisco de Pamplona y CEIP Oihanzabal de Jauntsarats), “*Aprendizaje – Servicio*” (CEIP San Jorge de Pamplona, CEIP García Galdeano de Pamplona y CEIP Mutilva de Mutilva) y el “*Curso de Formación en habilidades parentales*” que desarrollan todos os Centros escolares del barrio de la Chantrea de Pamplona junto al SAPC, la Unidad e Barrio y el Centro de Salud.

Prevenir el absentismo en Navarra, con las tasas mas bajas de España, es importante, pero prevenir desde los procesos de enseñanza – aprendizaje es fundamental para la protección de los niños y las niñas desde un enfoque socioeducativo. Tengamos en cuenta que la enseñanza escolar es obligatoria hasta los dieciséis años y que los Centros Escolares se mantienen como espacios sociales de interacción en la diversidad y de convivencia tanto en procesos de desarrollo, como de situaciones de conflicto, en el marco de los procesos sociales

de individualización, tecnologización y globalización. En Navarra son los Centros Escolares los que han asumido el protagonismo principal en la atención a los niños, niñas y adolescentes, en situaciones de dificultad y conflicto, provocadas por la acumulación de factores de exclusión en sus alumnos y alumnas como concluíamos en el monográfico: “*Juventud y exclusión social en Navarra* del “*II Plan de lucha contra la exclusión social en Navarra*” (Jáuregui, A. 2008 pp.81 - 82).

## **6.8.- Elementos significativos del proceso de estructuración de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra**

### **6.8.1.- Aspectos emergentes de la realidad objeto del estudio:**

A lo largo del capítulo se ha comprendido e interpretado el proceso histórico de estructuración del Sistema de Protección a la Infancia en Navarra y el desarrollo de la prevención desde los contextos institucionales en este territorio: Gobierno de Navarra y Ayuntamientos. Ha sido un proceso en el que han emergido la mayor parte de los elementos conceptuales, metodológicos, contextuales y de desarrollo sistémico de los “*procesos preventivo básicos*” que emergieron en los capítulos anteriores de esta tercera parte de la investigación.

La utilización de las “*herramientas conceptuales*” surgidas en el proceso hermenéutico de la investigación nos ha llevado a encontrarnos, en los contextos institucionales de los Servicios Sociales y escolares, así como, los comunitarios relacionados con éstos, con aspectos emergentes e interrelacionados en cuanto a sus estructuras y acción preventiva desde un enfoque socioeducativo. Estos aspectos pueden sintetizarse en los siguientes: La existencia de una ambivalencia estructural en la prevención de la protección de la infancia en Navarra, la vinculación de esta prevención con objetivos socioeducativos en el desarrollo de procesos democráticos fundamentados en derechos civiles y sociales (Bienestar Social) y la

articulación de su acción en “*conjuntos*” de agentes que determinan la naturaleza de la propia acción preventiva que se ejecuta, así como, las estructuras que la sustentan.

Los aspectos emergentes de la realidad analizada en este capítulo van a orientar el proceso de investigación empírica de la cuarta parte de la Tesis Doctoral planteando las cuestiones a profundizar en torno a la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra. Entonces será el momento de pasar del estudio hermenéutico de la documentación a recoger la información desde las entrevistas con los agentes de la acción preventiva que aplican un enfoque socioeducativo en la protección de la infancia.

#### **6.8.2.- Ambivalencia en la prevención de la protección a la infancia en Navarra:**

Zigmund Bauman define la ambivalencia como la posibilidad de referir un objeto o suceso a más de una categoría asociándolo con el malestar profundo que sentimos por no ser capaces de interpretar correctamente alguna situación ni de elegir entre acciones alternativas (2005 p.19). En la prevención del Sistema de Protección a la Infancia en Navarra la ambivalencia se manifiesta en la existencia de al menos dos formas de entender y llevarla a la práctica. Por un lado está la que aplica el Gobierno de Navarra dirigida a la prevención de la desprotección del niño, niña o adolescentes que tiene como referencia el enfoque del “*maltrato infantil*” que se ha estructurado en las leyes y manuales de actuación que hemos analizado. Por otro nos encontramos con la prevención orientada a la protección del conjunto de la población infantil y juvenil que se desarrolla en los pueblos y valles, en el marco de la Atención Primaria de los Servicios Sociales, fundamentada en los derechos de la infancia y por lo tanto en el reconocimiento de que los niños, niñas y adolescentes son sujetos y participan en ella. La primera tiene aplicación en todo el entramado administrativo y se superpone a la segunda en el caso de la Atención Primaria en los Servicios Sociales de Base.

La ambivalencia ha generado un Sistema de Protección complejo y progresivamente diferenciado a la hora de ocuparse de sus distintas funciones y ámbitos de intervención. En él que existen dos polos: la protección y la desprotección que se relacionan con la prevención de diferente forma. La prevención protectora tiene como sujetos al conjunto de la población infante - juvenil y en ella, además de los profesionales con un rol de apoyo y acompañamiento

socioeducativos, están presentes los grupos y asociaciones comunitarios. La prevención de la desprotección supone el control por parte de los profesionales de las familias de los niños y niñas encuadrados en un listado de factores de riesgo del “*maltrato infantil*” los otros agentes tienen un rol instrumental supeditado a este objetivo para actuar cuando exista un nivel de gravedad significativo en el riesgo de desprotección. En uno lo socioeducativo es el enfoque de la prevención protectora y en el otro lo socioeducativo es un instrumento de prevención para las situaciones de riesgo de desprotección.

### **6.8.3.- Prevención, democracia y bienestar social en Navarra:**

En el estudio del proceso histórico de estructuración de la prevención en la protección de la infancia de Navarra hasta los años 80 del siglo XX hemos encontrado que ésta se centra exclusivamente en la atención de los distintos tipos y situaciones de desprotección infantil y juvenil: pobreza y delincuencia. La prevención con un carácter protector aparece en los Sistemas de Protección en el marco de los procesos de democratización política y social de los estados y también de sus regiones. Este es el caso de Navarra donde la prevención se incorpora como concepto y su acción se estructura en la protección de la infancia a partir de los procesos de cambio democrático producidos tras el fin de la dictadura franquista (1939 – 1978). El desarrollo principal se producirá a principios de los años 90 del siglo pasado cuando se inicie la estructuración del “*Bienestar Social*” como universalización del acceso a los derechos sociales.

La relación de la prevención en la protección de la infancia con los procesos democratizadores está relacionado también con el surgimiento en barrios y pueblos durante los años 90 de las asociaciones comunitarias que el experto en asociacionismo Toni Puig denomina “*sector público de las asociaciones de ciudadanos*” (1994 p.20). En Navarra éstas han ocupado, en la última década del siglo XX y los comienzos del XXI, el espacio local de participación en la protección a la infancia “*no gubernamental*” que hasta los años 80 ocuparon las organizaciones vinculadas a la iglesia católica y hasta guerra civil contaba también con la participación del movimiento obrero. Son nuevos movimientos sociales nacidos de la democratización de la sociedad que están vinculados a la vida social y cultural de los pueblos y barrios.

Desde un enfoque socioeducativo, la prevención y la protección de la infancia se fundamenta en el avance de los conocimientos de las ciencias sociales y humanas en torno a la evolución de las facultades del niño desarrollo como recoge el documento referencial en este tema elaborado por Gerison Lansdown en el “*Instituto Inocenti*” de UNICEF (2005). En la exposición de motivos de la “*Ley Orgánica 1/96 de Protección Jurídica del Menor*”, como primer texto jurídico estatal que incorpora a la protección de la infancia los derechos de la infancia, se reconoce que no hay diferencia:

*“...entre las necesidades de protección y las necesidades relacionadas con la autonomía del sujeto, sino que la mejor forma de garantizar social y jurídicamente la protección a la infancia es promover su autonomía como sujetos”*

Estos conocimientos científicos también justifican el que los niños, niñas y adolescentes sean sujetos de su prevención – protección “*de esta manera podrán ir construyendo progresivamente una percepción de control acerca de su situación personal y de su proyección de futuro*”. Esta es la base pedagógica y psicosocial de la protección a la infancia en el marco de la “*Convención de los Derechos del Niño*” con su “*Prevención Integral*”.

En Navarra el avance científico unido a la democratización del sistema foral de protección a la infancia se traduce en la existencia de los propios Servicios Sociales de Base en todos los pueblos y barrios de la Comunidad Foral con programas preventivos específicos promovidos por los ayuntamientos. Estos tienen un enfoque socioeducativos y cuentan la colaboración de las asociaciones infantiles y juveniles de los territorios para el desarrollo de la autonomía de niños, niñas y adolescentes desde la participación comunitaria y la formación de sus habilidades sociales. El apoyo económico y técnico del Gobierno de Navarra se ha realizado fundamentalmente a partir del “*Plan Foral de Drogodependencias*” del “*Departamento de Salud*” durante más veinte años: desde 1993 a la actualidad (2014).

#### **6.8.4.- Los conjuntos de la acción preventiva de la protección a la infancia en Navarra:**

En Navarra, las instituciones implicadas directamente en la atención de la desprotección y promoción de la protección de la infancia son: el Gobierno de Navarra y los



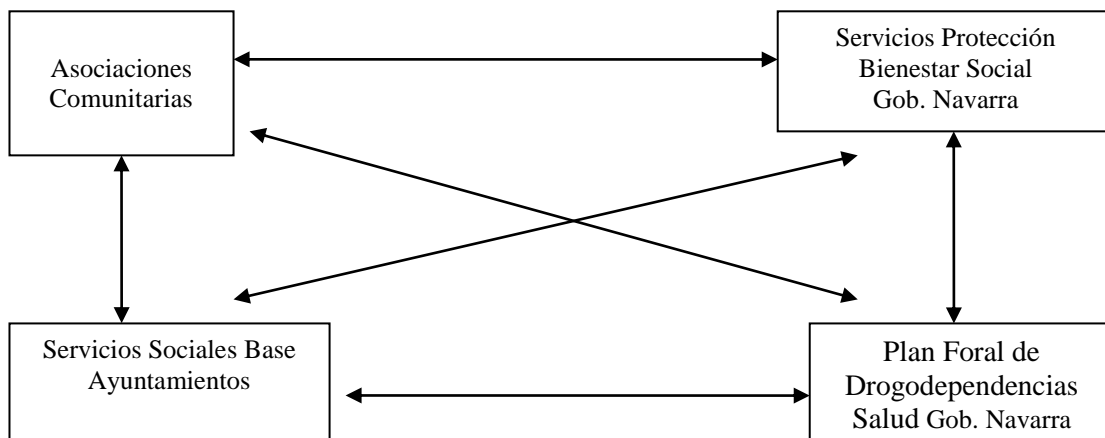
Ayuntamientos. El Gobierno de Navarra tiene como agencia principal al “*Departamento de Bienestar Social*” (Ahora de “*Política Social*”) desde sus equipos de atención la infancia y la adolescencia en las oficinas de Pamplona y los situados en las distintas zonas (Pamplona, Tafalla, Estella y Tudela). La agencia de los Ayuntamientos son los Servicios Sociales de Base integrados en Mancomunidades de Servicios Sociales en los pueblos y valle rurales o Areas de Bienestar Social en las ciudades de Pamplona y Tudela. Cada una de estas agencias tiene unos agentes profesionales propios: los técnicos del Gobierno de Navarra tanto de Bienestar Social, así como, las trabajadoras y educadoras sociales de los Ayuntamientos. El Gobierno de Navarra es el titular de la competencia en atención a la desprotección por lo que los Ayuntamientos en esta materia están subordinados a él. Es por ello que los Servicios Sociales de Base en la prevención de la desprotección utilizan los protocolos de actuación y la metodología del Gobierno de Navarra recogidos en el “*Manual de intervención en situaciones de desprotección infantil en la Comunidad de Foral de Navarra*” (2003) y mas recientemente en el “*Protocolo de colaboración entre Educación, Salud y Servicios Sociales en la atención a la infancia y Adolescencia*” (2013).

Los “*conjuntos de la acción preventiva*”, con enfoque socioeducativo, en la protección a la infancia de Navarra se sitúan en el nivel de la “*Atención Primaria*”. Este es el espacio de los Servicios Sociales de Base (SSB), Unidades de barrio en el caso de Pamplona o Area de Bienestar Social en Tudela, así como, las Mancomunidades de Servicios Sociales en los pueblos y valles. Es un contexto institucional y también comunitario que está conformado por familias que hacen demandas, asociaciones que colaboran y niños, niñas y adolescentes que participan en sus actuaciones con el territorio como espacio común. La prevención en todos los casos se realiza en relación con las asociaciones comunitarias de las localidades. De acuerdo al tipo de colaboración que los SSB establecen con las asociaciones comunitarias de sus zonas podemos identificar dos tipos de “*conjuntos de la acción preventiva*”:

- Uno es el de los SSB donde sus profesionales son los responsables del servicio, colaboran con las asociaciones de la zona y son el nivel primario del Sistema de Protección a la Infancia. Es el modelo de “*conjunto de la acción preventiva*” de la mayoría de SSB de Navarra.
- El otro se puede encontrar en los SSB donde las asociaciones infantiles y juveniles de la zona (Asociaciones comunitarias) han asumido la acción preventiva comunitaria en

colaboración con los Servicios Sociales municipales y su relación con el Sistema de Protección a la Infancia se establece a través del SSB. Este es el modelo de las cinco Unidades de Barrio de Pamplona con cuentan con Servicios de Acción Preventiva Comunitaria (SAPC) estudiados en el punto 6.6 de este capítulo.

En los dos tipos de “*conjuntos*” los agentes se coordinan con los servicios de protección a la infancia del Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Navarra en la prevención y atención de los casos de desprotección, así como, reciben el apoyo económico y técnico del “*Plan Foral de Drogodependencias*” del Departamento de Salud. Asociaciones Comunitarias, Servicios Sociales de Base, los Servicios de Protección del Gobierno de Navarra y el “*Plan Foral de Drogodependencias*” son las agencias centrales de la acción preventiva en protección de la infancia en Navarra. Las relaciones con los Centros Escolares, Centros de Salud y otros ámbitos de la infancia y la adolescencia se desarrollan en función del tipo de “*conjunto de acción preventiva*” que se establezca.



**Figura.- 16: Agencias de los “conjuntos de acción preventiva” con enfoque socioeducativo en el Sistema de Protección de la Infancia en Navarra**

## 6.9.- Cuestiones pendientes en torno a la acción preventiva en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra

Ahora conocemos la perspectiva de los documentos jurídicos, técnicos y administrativos sobre la estructuración de la prevención en la protección de la infancia en Navarra. Hemos realizado un proceso de investigación diacrónico con un carácter histórico en el que ha sido posible un estudio comparado entre el nivel regional del sistema navarro de protección y las etapas del “*proceso primario*” desarrollado en los Sistemas de Protección a la Infancia a nivel global : básica, distributiva, selectiva e integral. Este análisis ha permitido identificar elementos emergentes como la ambivalencia conceptual en relación a la prevención en la protección de la infancia asociada al progreso científico y los avances democráticos en la política y la sociedad. También ha hecho posible delimitar las agencias de la prevención y sus relaciones formando “*conjuntos de acción preventiva*”. Hemos comprendido e interpretado el origen y los anclajes institucionales de estas agencias que son las reglas y recursos que desde el Gobierno de Navarra y los Ayuntamientos determinan en gran parte la acción preventiva del Sistema de Protección a la Infancia.

Para avanzar en el proceso de conocimiento sobre la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra con enfoque socioeducativo es necesario pasar de las agencias, que configuran las estructuras, a los agentes que participan en los “*conjuntos de acción preventiva*”. Estos agentes son los profesionales de los Servicios Sociales de Base de Mancomunidades y Areas de Bienestar Social de las localidades navarras, así como, de las Asociaciones Comunitarias como las de los barrios de Pamplona que gestionan Servicios de Acción Preventiva Comunitaria. Ambos tipos de agentes desarrollan un trabajo preventivo socioeducativo con los niños, niñas y adolescentes, así como, con sus familias y los entornos comunitarios en los que participan. Cuentan con un marco sistémico común pero pertenecen a dos agencias diferenciadas y establecen relaciones propias con los agentes del Gobierno de Navarra y los Ayuntamientos.

La ambivalencia que hemos detectado en relación a la “*protección – desprotección*” en la estructuración de la prevención de los contextos institucionales de Navarra provoca una

diferenciación en la forma de abordar la acción preventiva en la protección de la infancia según sea la perspectiva que se utilice. Esto nos sugiere que existen diferentes métodos, con enfoque socioeducativo, que asumen la denominación de preventivos en el marco del mismo Sistema de Protección de la Infancia. Esta diferenciación no aparece de forma explícita en los documentos que disponemos sino que es producto de nuestro análisis hermenéutico. Para profundizar en esta realidad necesitamos recurrir a la experiencia vivida de los agentes de los Servicios Sociales de Base y de los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria de Pamplona.

Sin duda alguna, las experiencias de estos agentes forman parte de dos modelos de prevención con enfoque socioeducativo diferentes por cuanto se han desarrollado con los métodos propios de cada agencia a partir de:

- La dialéctica establecida en los “*conjuntos de acción preventiva*” donde participan
- La interacción con los contextos institucionales, familiares, comunitarios y reflexivos – personales del territorio donde trabajan.
- La relación con los otros subsistemas preventivos: sociosanitarios, distributivos e informativos que definimos en los capítulos cuatro y cinco.
- Su propio origen y desarrollo sociocultural.

En la cuarta parte de la investigación vamos a explorar las propiedades que definen las metodologías socioeducativas para la acción preventiva de los dos modelos. Queremos conocer los fundamentos de estos modelos de acción preventiva, sus fines y la naturaleza de las actuaciones socioeducativas que se desarrollan para realizar una prevención protectora o que responda a las situaciones de desprotección. Necesitamos profundizar en los instrumentos y las relaciones, las fortalezas y las debilidades, las amenazas y las oportunidades, los límites y las necesidades. Además será necesario estudiar las relaciones entre los dos modelos: los espacios de la complementariedad y las simetrías que permitan avanzar en el concepto integral de prevención que proponíamos en el capítulo cinco a partir de los “*procesos preventivos básicos*”. En definitiva, queremos cerrar el círculo hermenéutico de la comprensión y la interpretación de las realidades y perspectivas de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia de la Comunidad Foral de Navarra para poder hacer propuestas desde un enfoque socioeducativo e iniciar nuevos ciclos de investigación – acción.

***4ª Parte: Modelos Socioeducativos de acción preventiva en el  
Sistema de Protección a la infancia de Navarra***



*“Prevención es educación, educación de tipo social, social y comunitaria”*

(E11 p.14)

*“No es educar para los riesgos, sustancias, sino hacer personas con más recursos, más competentes. Consumirán o no, pero vamos a darles herramientas”* (E05 p.111)





## **Capítulo 7.- La prevención como instrumento socioeducativo para la atención de la desprotección de la infancia**

### **7.1.- Elementos de partida en el estudio del modelo de prevención de los Servicios Sociales de Base en Navarra**

#### **7.1.1.- El análisis y la descripción del modelo:**

Estamos en la cuarta parte de la investigación y durante seis capítulos hemos recorrido un largo camino en el conocimiento de la prevención en la protección de la infancia, tanto en los niveles globales, como también en el proceso de estructuración de ésta en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra. Ahora es el momento de recoger de forma empírica, con entrevistas, los discursos de los agentes de la acción preventiva y analizarlos a partir de las categorías que surgen en su interpretación. Los análisis conceptuales y sistémicos realizado en las partes anteriores de la Tesis Doctoral nos han aportado herramientas teóricas que pueden ser utilizadas pero que en ningún caso condicionan esta nueva fase del proceso de investigación en la que el diálogo hermenéutico con los documentos va a ser acompañado por la utilización de la “*Teoría Fundamentada*” en la recogida de la información y el análisis de los textos resultantes de su transcripción y codificación. Consideramos muy importante que la construcción teórica sustantiva, desde categorías teóricas, ofrezca una descripción detallada, a partir de los datos, del propio modelo. Solo desde ese conocimiento, en profundidad, es posible comprender los aspectos que configuran su teorización sustantiva.

En este capítulo vamos a estudiar el modelo que utiliza la prevención como un instrumento socioeducativo para la atención a la desprotección infantil en los Servicios Sociales de Base de Navarra. En el estudio de este modelo tenemos como objetivo conocer su metodología socioeducativa. En la metodología, volviendo la metáfora textil que utilizamos en el capítulo tres para el análisis de la educación preventiva en su desarrollo histórico, distinguimos dos dimensiones: la urdimbre y la trama. La urdimbre son las propiedades y

fundamentos del modelo y la trama el proyecto conformado por las estrategias, instrumentos y actuaciones de la acción preventiva que se utilizan en la atención de la desprotección de la infancia. A lo largo del capítulo profundizaremos en las categorías teóricas que explican el modelo a través de la “*categoría central*” y los “*procesos sociales básicos*” que la fundamentan. De esta forma abordaremos en el siguiente capítulo el modelo de los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria de cinco barrios de Pamplona.

En esta introducción vamos a definir “*categoría central*” y “*procesos sociales básicos*”, como conceptos de la “*Teoría Fundamentada*”, a partir de los cuales explicamos y organizamos el resto de categorías extraídas de los datos. A continuación recorreremos el proceso de estructuración de la prevención de la protección de la infancia en estas realidades locales de los Servicios Sociales de Base. A partir del proceso de estructuración definiremos las propiedades de la prevención como instrumento socioeducativo de la atención a la desprotección. Una vez dotado de contenido el marco sistémico del modelo, será el momento de abordar el “*cómo*” actúa la prevención en sus intervenciones socioeducativas ante el riesgo de desprotección. A modo de cierre, en el final del capítulo, reflexionaremos sobre los límites del modelo y las potencialidades en relación a su convergencia con otros modelos preventivos estableciendo puentes con el siguiente capítulo.

### **7.1.2.- la prevención como un instrumento socioeducativo para la intervención en las situaciones de desprotección infantil como categoría central:**

El análisis de las entrevistas de las profesionales de los Servicios Sociales de Base nos ha permitido definir como “*categoría central*” del estudio del modelo a la consideración de la prevención como un instrumento socioeducativo para la intervención en las situaciones de desprotección infantil que se dan en sus contextos locales de Navarra: pueblos, valles y barrios. Cuando utilizamos la denominación de “*central*” significa que otorgamos a ésta categoría la cualidad de integrar, relacionar y explicar de forma teórica al mayor número de las categorías surgidas de los datos de las entrevistas realizadas. Así lo plantean los autores de la “*Teoría Fundamentada*” Strauss y Corbin en sus “*Bases de la investigación cualitativa*” (2002 p.146). El carácter instrumental de la prevención en la intervención socioeducativa ante la desprotección de la infancia apareció por primera vez como categoría en el análisis

realizado en el capítulo anterior en el apartado donde se estudia la ambivalencia de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra. Ahora, en este capítulo, emerge como abstracción teórica a partir de los datos de la investigación empírica aportados por las entrevistas a los profesionales de los Servicios Sociales de Base. A través de ésta categoría podemos explicar el conjunto de elementos y propiedades del modelo socioeducativo de acción preventiva de los Servicios Sociales de Base.

### **7.1.3.- El control y la sensibilización como procesos sociales básicos:**

En los discursos de las trabajadoras y educadoras sociales de los Servicios Sociales de Base se define el carácter instrumental de la prevención a través de dos “*procesos sociales básicos*”: el “*control*” y la “*sensibilización*” ante la desprotección. Estos dos procesos atraviesan todo el modelo: en sus relaciones sistémicas con el sistema global, regional y comunitario, así como, en su evolución en el tiempo hasta su configuración actual. El “*control*” y la “*sensibilización*” ante la desprotección son al mismo tiempo: parte de los procesos de reflexión – acción de las experiencias de los Servicios Sociales de Base y también ejes de su estructuración en el Sistema de Protección a la Infancia como departamento de la administración pública municipal.

Los “*procesos sociales básicos*” en la “*Teoría Fundamentada*” son un producto del proceso de formalización de la teoría y “*dan cuenta de la organización del comportamiento social en el tiempo que capturan los fenómenos micro y macro a través de una consideración conjunta de la variación socio – psicológica y socio – estructural*” (Trinidad, A, Carrero, V. y Soriano, R. M. 2006 p.69). En nuestra investigación el “*controlar la desprotección*” y “*sensibilizar sobre la desprotección*” responden a estas características. El “*control*” desde un proceso “*socio – estructural*” envuelve la estructuración de la prevención en las realidades locales de los Servicios Sociales de Base funcionando como motivación del proceso desde el “*quién controla la acción preventiva*”. También lo hace en la metodología preventiva de la desprotección situando todos los elementos de la intervención socioeducativa ante la búsqueda del control del niño, de su familia y los entornos. La “*sensibilización*” es un proceso “*socio – psicológico*” del aprendizaje humano que está asociado a los modelos psicológicos conductistas e implica generar una predisposición inicial y activa hacia un

aprendizaje (Bengoechea, P. 2006 p.43) de las habilidades necesarias para afrontar su propia prevención ante situaciones del riesgo de desprotección en el caso de los niños, niñas y adolescentes. Este proceso también se aplica en la intervención con las familias y los entornos sociales en los que participan los niños, niñas y adolescentes. En el modelo instrumental de la prevención la “*sensibilización*” adquiere un protagonismo progresivo a lo largo de su estructuración siendo finalmente el elemento básico de su metodología socioeducativa actual.

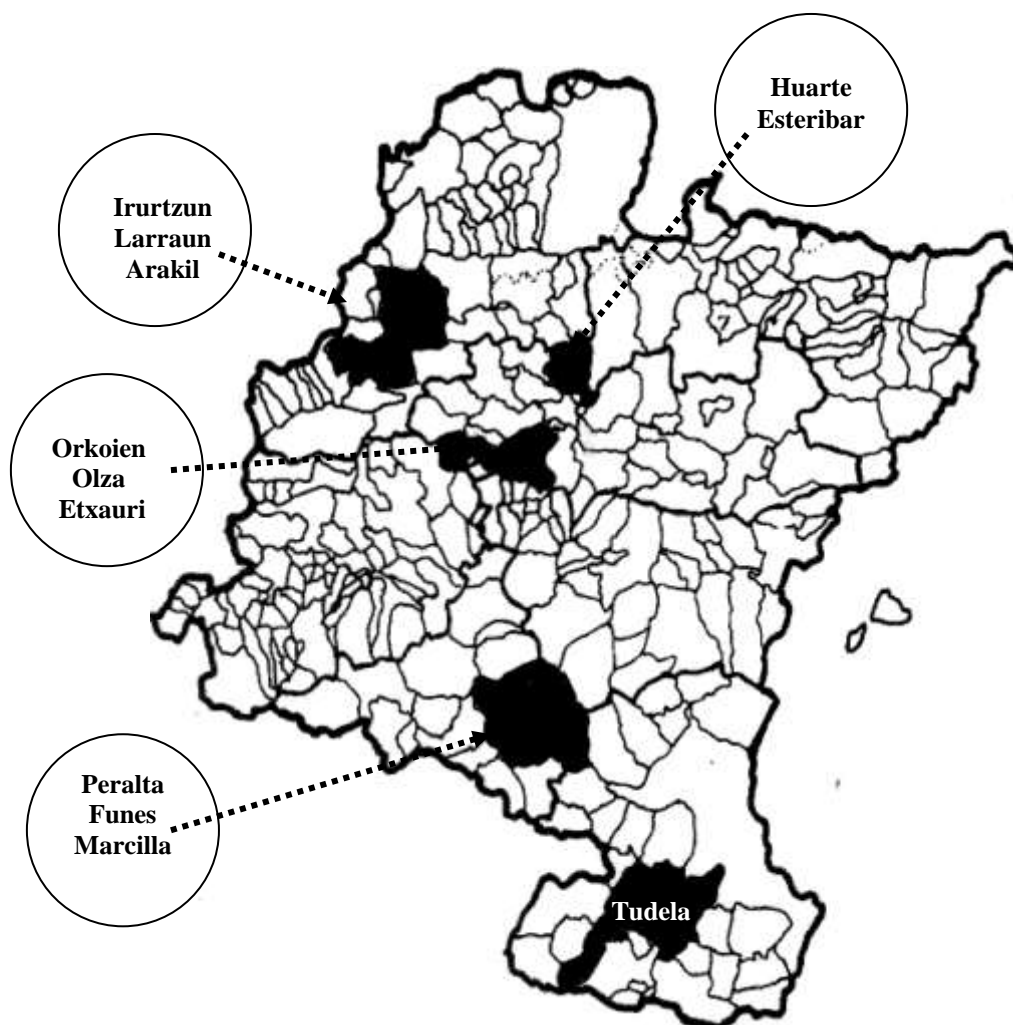
#### **7.1.4.- Las profesionales de los Servicios Sociales de Base en Navarra como fuentes de la información:**

Las fuentes del análisis de la prevención como instrumento socioeducativo de la atención a la desprotección de la infancia de los Servicios Sociales de Base de Navarra van a ser las informaciones recogidas en las entrevistas realizadas a catorce profesionales funcionarios o contratados de los equipos que gestionan los programas de “*Infancia y Familia*” y “*Comunitario*” en Servicios Sociales de Base municipales.

Como hemos señalado en la introducción de la Tesis Doctoral, así como, en la parte final del anterior capítulo se ha utilizado la técnica del “*muestreo teórico*” para seleccionar los agentes de la prevención a entrevistar. En este tipo de muestreo, la búsqueda de información finaliza cuando los entrevistados ya no aportan elementos informativos nuevos o relevantes para la investigación, este es el momento de la saturación. En la selección de los agentes y sus Servicios Sociales de Base se ha tenido en cuenta que hubiera participantes de las distintas comarcas geográficas y perfiles poblacionales de Navarra. Por la cantidad de población concentrada en la cuenca de Pamplona (55% del total de Navarra) hay tres SSB de esta zona. Del sur se selecciono al Area de Bienestar Social de Tudela por ser el segundo municipio con mayor población de Navarra y porque sus profesionales llevaban en él desde la puesta en marcha de los Servicios Sociales de Base en los años 80.

Algunos de los educadores de Orkoien y Villava tiene mas de diez años de trabajo es estos SSB, mientras que en los equipos de los SSB de Peralta e Irurtzun hay profesionales con trayectoria en el servicio de más de diez años, junto a educadoras y trabajadoras sociales

con menos de cinco años de experiencia profesional, como las dos profesionales del SSB de Huarte. Todas las profesionales entrevistadas son mujeres.



**Figura.- 17: Mancomunidades de Servicios Sociales de los municipios de Navarra a las que pertenecen los profesionales entrevistados**

Las entrevistas se realizaron durante el primer trimestre del año 2012 y en el orden que aparecen en el cuadro. Se llevaron a cabo en el horario del laboral del servicio y en las oficinas de cada uno de los servicios. La primera entrevista, en el SSB de Villava, por dificultades técnicas no se pudo transcribir por lo que no ha estado disponible para su análisis. Y una vez realizada la sexta entrevista con la Mancomunidad de Peralta Funes y Marcilla se considero que había una saturación de información y ya no se aportaba datos nuevos en torno

a los objetivos de la investigación por lo que se finalizaron las entrevistas con los profesionales de los Servicios Sociales de Base.

Fecha Entrevista	Servicios Sociales de Base	Nº profesionales entrevistados	Perfil profesional
02/02/2012	Villava (Cuenca de Pamplona)	1	Educador
06/02/2012	Irurtzun, Arakil y Larraun (Zona norte)	4	2 Educadoras y 2 Trabajadoras sociales
24/02/2012	Orkoien, Olza y Etxauri (Cuenca de Pamplona)	1	Educadora Social
02/03/2012	Huarte - Pamplona y Esteribar (Cuenca de Pamplona)	2	1 Educadora y 1 Trabajadora Social
13/03/2012	Tudela (Ribera. Zona Sur)	2	2 Educadoras sociales
21/03/2012	Peralta, Marcilla y Funes (Zona Media)	3	2 Educadoras y 1 Trabajadora Social

**Cuadro.- 15: Entrevistas profesionales de los SSB**

## **7.2.- El proceso de estructuración del modelo de acción preventiva en los Servicios Sociales de Base de Navarra**

### **7.2.1.- Etapas del proceso:**

Como estudiamos en el anterior capítulo la estructuración de la acción preventiva en los Servicios Sociales de Base en Navarra se inició en los años 80 a partir del proceso de democratización y desarrollo del “*Estado de Bienestar*”. En esta etapa inicial el modelo tenía un concepto de prevención muy integrador: “*“Hay actividades relacionadas con el tema de protección a la infancia y otras que no, porque en prevención entra todo”* (E09 p.155) y transversal en cuanto atravesaba toda la acción preventiva: “*Considero que es un tema transversal, muy difícil, pero lo seguimos haciendo estemos donde estemos*” (E06 p.117). Este concepto, iniciada la estructuración sistémica de la prevención y la puesta en marcha de

los “*Programas de Prevención*” en los servicios, se encontró con una nueva dimensión con un carácter incluyente de la anterior y que consideraba prevención a lo que se realizaba en el marco de estos programas. En estos se ponían en marcha lo que la educadora del SSB de Orkoien denomina: “*sistemas preventivos*”, refiriéndose a los recursos socioeducativos extraescolares:

*“Respecto a la prevención primaria, secundaria. Hemos hecho una evolución. Cuando empecé a trabajar, como equipos de inadaptación social, prevención... subvencionados, en unos años para aquí, hasta 1992, habrás visto que los Servicios Sociales, la red de tiempo libre ha sido los promotores (ludoteca la impulsó el Servicio Social, los educadores), todo este tipo se ha impulsado”(E06 p.125)*

En esta primera fase los profesionales del Servicio Social de Base tienen en control sobre la acción preventiva aunque colaboran con otros agentes, principalmente asociaciones comunitarias, centros escolares y de salud. A partir de los años 90 se inicia una nueva fase en la que la gestión de la prevención de los Servicios Sociales de Base toma dos direcciones. Por un lado son otros departamentos de los Ayuntamientos (juventud, igualdad, cultura...) quienes comienzan a asumir las competencias de estos recursos. Aquí el Servicio Social de Base ya no es el dinamizador directo que recibe la colaboración de otros agentes dejando de ser referente de la acción preventiva para ellos:

*“Siempre hemos colaborado en tiempo libre (ludotecas, gente de Juventud que nos invitaba a estar, ocio alternativo y tiempo libre) pero no hemos estado con un referente claro. Hay otros departamentos del ayuntamiento y a nosotros no se nos ha metido ese equipo para dar cosas que vemos y detectamos de adolescentes, infancia. Ha habido como flashes. Esa puede ser un parte...” (E06 p.125)*

Por otro lado, en las localidades donde hay una presencia importante de asociaciones comunitarias: tanto de jóvenes como de madres y padres, se abre la puerta a un proceso diferenciado en el que el asociacionismo local toma un importante protagonismo que se expresó en los encuentros realizados en diversos pueblos de Navarra durante los años 90: San Adrián (1996), Viana (1997) y Huarte (1998). Estas asociaciones en su relación con los Servicios Sociales de Base participan activamente en los “*Programas de Prevención*”:



*“Nuestro objetivo no es organizar solo cosas desde aquí y es siempre contando con los colectivos con a los que vamos a trabajar o con colectivos solidarios que trabajan diferentes temas”* (E05 p.108). Estos son los años anteriores al *Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia en Dificultad Social en la Comunidad Foral de Navarra* (Gobierno de Navarra 2002).

Con el nuevo siglo se entró en una tercera fase donde progresivamente comienza la externalización de los recursos de los “*Programas Comunitarios*”, tanto los asumidos por otros departamentos municipales, como los que lo son por asociaciones comunitarias. Unos y otros pasaron a ser gestionados por empresas de servicios: “*El local juvenil tienes como la ludoteca está externalizado*” (E07 p.131). Aquí los profesionales del Servicio Social de Base incorporan nuevos campos para su rol de coordinadores. Además si en los pueblos las asociaciones comunitarias tienen un nivel alto de autogestión los acompañan en sus procesos: “*Etxauri es todo autogestionado*” (E07 p.135) o colaboran con ellos en proyectos conjuntos: “*Huarte tiene una trayectoria asociativa importante, de implicación de la gente y salen un montón de cosas y de la propia gente surgen cosas, que hacen una prevención importante y nosotros les apoyamos*” (E08 p.131). Si no hay una situación de oportunidad política en la que los Ayuntamientos avalan la gestión comunitaria, o no hay asociaciones comunitarias, entonces hace seguimiento a las empresas de servicios y colabora con el departamento del Ayuntamiento responsable de los recursos que pueden utilizarse desde el “*Programa de Prevención*”: instalaciones deportivas, escuelas de música, calles y plazas y locales de los centros escolares. Estas dos líneas de trabajo socioeducativo: el acompañamiento de los recursos preventivos comunitarios y la colaboración con los responsables de los recursos para la prevención del propio Ayuntamiento o las entidades externas al sector público de la administración y las asociaciones que lo gestionan, definen en la práctica los “*Programas Comunitarios*” en relación con la prevención:

*“Llevamos la gestión o acompañamiento a locales juveniles de la zona. Uno es autogestionado con participación de ayuntamiento y padres y madres y el trabajo ha sido la marcha como creemos que se debe gestionar, horarios y responsabilidades. En Lekumberri e Irurtzun asesoramiento a los ayuntamientos”* (E05 p.108)



A partir de la publicación en el año 2003 del *“Manual de intervención en situaciones de desprotección infantil en la Comunidad de Foral de Navarra”* del Gobierno de Navarra la prevención en los Servicios Sociales de Base se centra en la atención socioeducativa de la desprotección consolidándose este enfoque con la introducción del *“Programa de infancia y familia”* en la *“Cartera de Servicios”* del Gobierno de Navarra en el 2008 señalando a la prevención como *“prestación garantizada”*. En los Servicios Sociales de Base se inicia una diferenciación en torno al concepto de prevención como bien expresan las siguientes palabras: *“El seguimiento de los casos también es prevención, pero no una prevención de prevenir conductas sociales o de consumo* (E09 p.156). En esta fase se iniciará la ruptura entre una prevención del sistema institucional dirigida a los niños, niñas y adolescentes en riesgo de desprotección con la prevención universal desarrollada en colaboración con las asociaciones locales. En algunos Servicios Sociales de Base en el momento de la realización de la entrevista ya se niega a ésta última el carácter preventivo y se considera como única prevención la vinculada a la atención de la desprotección realizada exclusivamente por el Servicio Social de Base:

*“Hacemos una prevención secundaria, más específica. Hacemos con APROIN, Cruz Roja... Ocho casos nuestros, van? Hacen apoyo escolar en Primaria. Les proponemos casos, nos proponen. Tenemos otra asociación de Jesuitas que hace lo mismo con Secundaria, pero deriva el orientador, no nosotros. Nos parece más normalizado. Tercero de primaria a sexto, son familias que hábitos de estudio nada, callejear....los metemos allí y tienen algún referente, hacen algunas actividades de tiempo libre. Para nosotros no es prevención”* (E06 p.128)

En el siglo XXI el modelo de prevención de los Servicios Sociales de Base tiene como objeto central el riesgo de desprotección y su intervención socioeducativa es el instrumento de esa atención. En la práctica de los profesionales de los Servicios Sociales de Base la prevención de la desprotección comienza a absorber el trabajo y la otra prevención pasa a segundo plano aunque sigue estando presente:

*“¿Sabes qué pasa? Al final, no sé si les pasa a otras compañeras y educadoras. Este tema no lo hemos hablando cuando nos juntamos con el Plan Foral. A veces, tienes que hacer el informe para fiscalía del que no va a clase, ir al domicilio de acogimiento del*

*chaval y tienes que hacer la observación porque el Gobierno de Navarra tiene educadores para mandar al domicilio, es la realidad en mí día a día” (E08 p.149)*

La prevención de la desprotección se convierte en secundaria y selectiva “*nosotras, hacemos prevención selectiva*” (E09 p.155) “*Hacemos una prevención secundaria, más específica*” (E06 p.128) y los otros aspectos preventiva se sitúan en la primaria trabajándose desde el ámbito comunitario con actividades puntuales y en momentos concretos: “*En prevención en el ámbito comunitario, en prevención primaria, es la campaña de prevención de accidentes de tráfico del Voy y Vengo y de las fiestas*” (E09 p.155) “*Cuando hablamos de prevención, de J..., es por campañas en centros escolares, información a adolescentes, campañas previas a fiestas, no son a lo largo de todo el año*” (E06 p.117).

### **7.2.2.- La dialéctica entre transversalidad y programas preventivos:**

Los profesionales de los Servicios Sociales de Base en el proceso de estructuración de la prevención han elaborado una perspectiva sobre ésta que integra dos dimensiones: una transversal que sitúa la prevención en todos los ámbitos del trabajo socioeducativo en el Servicio Social de Base y otras que la considera un programa específico. Es en esta dialéctica: “*transversalidad – programa*” donde se manifiestan las estructuraciones locales de la prevención en la protección a la infancia de los Servicios Sociales de Base:

*“Casi toda nuestra programación la valoramos, como educadoras, como preventivas: ludotecas, que no las llevamos nosotros pero hacemos el seguimiento con las educadoras que están en ellas. Hasta el certamen literario para nosotros tiene una parte preventiva, por el fomento de la lectura, con la importancia que tiene la lectura. Hasta manualidades que hacemos en el gaztetxe con los chavales para estar con ellos por la tarde, para hablar y ver qué les pasa, cuáles son sus preocupaciones y detectas si puedes poner en marcha otras cosas, hasta gozamenes. Hasta la biblioteca que surgió por parte de los padres; es un espacio en el que te relaciones con ellos, hacen talleres, vas viendo cómo participan, cómo trabajan con sus hijos... hasta la escuela de padres y madres que hay en Huarte y estamos intentando poner en Esteribar. Hasta el apoyo escolar de verano con chavales que nos mandan desde el colegio, porque el apoyo escolar trabaja muchas otras cosas: hábitos, relación...” (E08 p.143)*

La transversalidad está asociada a todos los ámbitos del servicio, a los profesionales y a los programas. En los profesionales del Servicio Social de Base, es una perspectiva integrada en los roles socioeducativos que se desempeñan en el servicio *“Es una chaqueta que vienes aquí y te la pones y cuando te vas se te olvida”* (E08 p.145). En la prevención no hay límites definidos:

*“Creo que en la prevención como tal no hay límite. No hay límite porque en todas las actuaciones, como educadoras hablo, siempre estás educando y siempre tratas de prevenir esas conductas, riesgos, daños... Nuestro mecanismo siempre está mirando hacia la prevención”* (E08 p.145)

La dimensión de la prevención como programa se materializa en las actividades puntuales de los programas de actividades: *“J..., aparte de estar en familia, lleva parte al programa de prevención y consumo de sustancias. Cuando hablamos de prevención, de J..., es por campañas en centros escolares, información a adolescentes, campañas previas a fiestas, no son a lo largo de todo el año* (E06 p.117). Los programas tienen objetos diferentes según el Servicio Social de Base: *“El programa se divide en tres áreas: trabajo con jóvenes, adultos-familias y escuelas”* (E05 p.107) *“Aquí en P..., en la Mancomunidad, tenemos un programa específico de prevención”* (E09 p.155). El que se sitúe la prevención en programas concretos permite adaptarse a los cambios sociales y centrarse mas en las personas que en los problemas *“La fortaleza es la cercanía que tenemos en la calle” “Es muy importante en prevención ponernos caras”* (E07 p.135). Es una adaptación continua:

*“Nos adaptamos a los cambios, tanto de las conductas que te lanzan desde arriba hasta las necesidades reales. La realidad es muy cambiante. Otra vez estamos sufriendo un cambio. Nos hemos podido permitir porque siempre contamos con un técnico de prevención. Lo gestionamos entre las educadoras pero una persona se ha encargado. Si hubiese sido trasversal, como se pretende, no sabemos”* (E09 p.157)

No son programas con una planificación exhaustiva pero responden a las necesidades preventivas: *“No tenemos un plan de prevención superestructurado pero hacemos actuaciones, trabajamos con colegios, salud..., con todos los ámbitos alrededor. Llevamos*

*tiempo intentado montar una red de trabajo en este momento, se han dado pasos importantes.” (E06 p.117)*

Al parecer, en los Servicios Sociales de Base donde los programas con actividades preventivas tienen menor presencia o se gestionan de forma externa hay una mayor adscripción a la transversalidad de la prevención. Por otro lado en los Servicios Sociales de Base con una amplia dedicación a las actuaciones preventivas de tipo comunitario, la utilización discursiva de la transversalidad de la prevención es menor, o está ausente. En estos se pone mayor acento en los programas específicos de prevención que se desarrollan. Es donde se apoya de forma más expresiva la transversalidad de la prevención donde surgen las dudas en torno a si actividades de prevención primaria son realmente prevención: *“Yo tengo dudas si realmente con esas actividades hacemos prevención” (E08 p.144).*

Lo *“transversal”* y el *“programa”* suponen dos tipos de control sobre la acción preventiva y dos procesos de sensibilización en torno a la desprotección. El *“transversal”* obliga a la prevención permanente de la desprotección por parte de los agentes responsables y el *“programa”* establece de forma inequívoca los parámetros de la propia acción a desarrollar. Por su parte la sensibilización transversal alcanza a todos los elementos del sistema y en los programas se centra en los destinatarios concretos: los niños y niñas, las familias y la escuela. A través de la dialéctica *“transversal – programa”* el control y la sensibilización han facilitado el paso de un modelo de prevención que comenzó con una orientación *“integral”* a uno *“selectivo”*:

*“Creo que en este servicio social nos hemos ido adaptando a los tiempos. Empezamos con una prevención pura y dura, después nos lanzamos a la reducción de riesgos y ahora estamos con prevención selectiva” (E09 p.157).*

Con *“integral”* y *“selectivo”* nos referimos a los niveles definidos en el *“proceso preventivo básico”* de la tercera parte de la investigación y si utilizamos también esta referencia Podemos afirmar que hablar de *“Prevención Selectiva”* es lo mismo que hablar de la *“Prevención del Maltrato”* ratificada por algunos de los profesionales de los Servicios Sociales de Base: *“Estamos en la prevención del maltrato” (E06 p.125).* En la metodología del modelo preventivo de los Servicios Sociales de Base lo selectivo es parte de la

especialización de las áreas del programa preventivo:” *Dentro de mi programa, hacemos diferentes actividades divididas en tres ámbitos: comunitario, escolar y de prevención selectiva*” (E09 p.155) y también transversal desde la omnipresencia del “*Programa de Infancia y Familia*”. Este lo ocupa todo y la prevención protectora solo tiene un carácter complementario de la prevención de la desprotección porque “*el programa de infancia y familia da mucho trabajo*” (E09 p.149) o hay que abarcar distintos programas con el mismo personal: “*E... también está en intervención familiar y yo en acogida, intervención familiar y en el empleo, apoyando al educador*” (E05 p.107).



**Figura.- 18: Proceso de transformación de la prevención integral en selectiva**

### **7.3.- Propiedades del modelo de prevención como instrumento socioeducativo para la atención de la desprotección**

#### **7.3.1.- La propiedades como urdimbre de la metodología preventiva de los Servicios Sociales de Base:**

En este punto vamos definir las distintas propiedades actuales del modelo de prevención que se ha estructurado en los Servicios Sociales de Base. Estas propiedades son categorías teóricas que hemos construido a partir de las informaciones recogidas de los profesionales de los servicios. Las “*propiedades*” definen los hilos básicos de las estructuras del sistema que de acuerdo con Anthony Giddens sabemos, por haber utilizado estos conceptos anteriormente, que son las reglas y recursos que sustentan la acción con la capacidad de transformarlas a su vez en virtud de la “*dualidad de la estructura*” (1998 pp.61 – 63). Las “*propiedades*” son los

hilos que sustentan las acciones preventivas que se desarrollan en el marco de estos servicios como urdimbre de su metodología.

La primera de las propiedades es el carácter educativo de la prevención y junto a ella el acceso universal a ésta. Es una prevención en la que el sujeto de las acciones es el profesional como agente primario de la prevención. La prevención de los Servicios Sociales de Base funciona como un subsistema del Sistema institucional de protección del Gobierno de Navarra aunque es parte de la organización de los Ayuntamientos y sus Mancomunidades de Servicios con lo que eso implica. Estas propiedades están presentes en la metodología socioeducativa de la prevención de los Servicios Sociales de Base desde su puesta en marcha en los años 80. En los 90 aparece una nueva propiedad: el “*riesgo de desprotección*” entendido como las situaciones específicas de “*posibilidad de desprotección*” en las que se centra la intervención socioeducativa de este modelo de prevención.

### **7.3.2.- La prevención como acción educativa:**

Considerar la prevención como acción educativa es una propiedad básica en la prevención de la desprotección de la infancia: “*Lo venimos reflexionando últimamente. La prevención está muy ligada, no se puede separar educación y prevención. No se pueden separar*” (E08 p.152) “*Como educadora y acción socioeducativa tendríamos mucho que prevenir*” (E06 p.125) “*No es educar para los riesgos, sustancias, sino hacer personas con más recursos, más competentes. Consumirán o no, pero vamos a darles herramientas*” (E05 p.111). Lo educativo establece la diferencia entre lo exclusivamente sociocultural y la prevención “*Que tengan contenido educativo. Hay centros de animación sociocultural que no tienen contenido educativo. Y lo educativo tiene que tener una intencionalidad y ser evaluable*” (E07 p.139). Los recursos que se organizan fuera de la prevención no pueden ser después utilizados por ésta porque no responden a las condiciones socioeducativas que ésta requiere:

*“Una cosa fundamental es que los profesionales estén dentro de los planes municipales de actuación. Se montan centros cívicos, no sé quién decide que se haga así, pero nos hemos encontrado muchas situaciones que no tienen ni pies ni cabeza. Nos*

*ahorraríamos tiempo y dinero si se contar con la gente que sabe lo que se cuece. En este caso nosotros” (E06 p.128)*

La educación preventiva se desarrolla a través de una reflexión – acción que facilita comportamientos autónomos que permitan a los niños, niñas y adolescentes tomar decisiones ante los riesgos:

*“No sé cómo explicarlo. Por la formación y lo que hablamos, en la prevención, igual que en la educación, hay que hacer cabezas pensantes. Motivar la reflexión, tener la habilidad en la actividad concreta para que reflexionen y piensen sobre un tema, una conducta... que piensen y tengan la capacidad de decidir” (E08 p.152)*

La perspectiva de futuro es fundamental para identificar el carácter preventivo de la acción preventiva desde su carácter educativo:

*“Una característica debe ser que motive la reflexión, que lleve a futuro. Que le pueda suponer otro punto de vista a la persona, que le permita avanzar. En uno de los talleres de padres ven otras maneras de salir de la situación en la que se encuentran” (E05 p.112)*

Teniendo en cuenta que el profesional no va a estar siempre para apoyar o resolver situaciones de desprotección:

*“Es decir que no vas a estar siempre con ellos, ver cómo pueden sacar sus potenciales. Para que sea preventiva, que uno mismo debe manejarse en la vida, es importante sacar las cualidades de cada uno y que las puedan utilizar, si somos muy teóricos no vamos a sacar eso. No vamos a estar siempre allí detrás para darles respuestas” (E05 p.113)*

El carácter educativo de la prevención obliga a que los procesos tengan que estar sostenidos en el tiempo para que generen cambios en los niños, niñas, adolescentes y sus familias: *“Llevamos unos cuantos años con la metodología y están esperando a principios de curso las propuestas. Creo que se nota el tiempo que llevamos” (E05 p.108).* Lo preventivo

tiene que ser continuado para que pueda apoyar el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes:

*“Para que sea preventivo tiene que ser continuado y no puntual. Las cosas puntuales han demostrado (que no sirven), que no puedes hacer una cosa y olvidarse, las cosas continuas y la valoración continua (que a veces no tenemos tiempo. Estar allí y ver” (E05 p.112)*

Con las familias se trabaja también de forma educativa para apoyar el trabajo social con los hijos e hijas *“Con las familias trabajamos con las Apymas haciendo talleres de padres y madres con el objetivo de ayudar en la educación y capacitación parental” (E05 p.108)* *“Para Primaria e Infantil hacemos un boletín informativo trimestral con habilidades y herramientas educativas para los hijos, para: límites, normas, tema de la protección” (E09 p.155).*

La propiedad educativa de la prevención es el espacio de la participación para los Servicio Sociales de Base: *“La participación no surge así por así... hay que vivirla en casa y en otros espacios. Es un proceso educativo” (E08 p.150).* La participación también es comunitaria:

*“El programa de prevención es un programa comunitario, nuestro objetivo no es organizar solo cosas desde aquí y es siempre contando con los colectivos con a los que vamos a trabajar o con colectivos solidarios que trabajan diferentes temas. Es costoso pero de ahí viene el tema de la participación porque nos adaptamos a su interés. Hablando con otros servicios sociales nos dicen que la participación es alta” (E05 p.108)*

Promover la participación es difícil desde un Servicio Social de Base porque entran en juego múltiples factores. Los tiempos administrativos son distintos a los comunitarios:

*“Es cierto que cuando las actividades surgen de nosotras es más difícil la participación, pero cuando parten de los chavales, te has tenido que pelear mucho para sacarlo adelante (imprevistos, presupuestos...), se les acaba la motivación porque has perdido mucho tiempo en sacarlas adelante” (E08 p.150)*



A veces la imposición de tasas o normativas ajenas a la prevención la obstaculizan:

*“Hay justificaciones (renta básica, etc) pero eso disminuye la participación. Han hecho un curso de encuentro de jóvenes, de ordenadores... tener que pagar 3 euros por tarde... no van. Esas cosas, nosotros lo hubiéramos hecho de otra manera. No nos consultan. Solo nos llaman cuando hay jaleo. Nos dicen: ”Este que nos mandaste nos ha montado un lío...” (E06 p.128)*

También puede ser que las propuestas desde el Servicio Social de Base no interesen a nadie: *“En O.... no ha venido nadie... Nos responsabilizan” (E08 p.151)* o acuden siempre los mismos *“Te reúnes con alguna asociación y hablas de cómo hacer. Siempre acuden los más participativos, los mismos, la gente no quiere mezclase con otros pueblos” (E08 p.151)*. La participación tiene que ajustarse a la realidad comunitaria *“Cada pueblo es un mundo... E.... es todo autogestionado. Toda la red de prevención la ha montado la euskera: ludoteca, programa joven, ‘gozamenes’ (E07 p.135).*

La función del profesional, cuando se autogestiona la prevención, es supervisar; la de planificar, ejecutar y evaluar, es del pueblo:

*“Yo superviso, oye, sale esta convocatoria, con la concejala, pero no aparezco por E.... El local autogestionado lo llevan desde allí. Aquí, nos reunimos con los políticos, qué podemos hacer con la juventud, das criterios, pero es el propio pueblo el que les pide, el que tiene sus códigos de autorregulación”(E07 p.136)*

Las diferencias de clase también afectan a la educación preventiva. Cuando son pequeños es más fácil si los recursos municipales: locales y educadores están condiciones dignas:

*“En la ludoteca se mezclan todos, comparten... Van ahora, desde que se ha hecho el nuevo edificio...Evaluamos la interrelación de las clases sociales. Tenemos familias del Opus Dei, con 9, 11 críos...y las familias con pocos recursos económicos, desde los que van a Irabia hasta el colegio....”(E07 p.91)*

Pero cuando llegan a la adolescencia y a la etapa juvenil es más difícil el encuentro:

*“La red en la calle tuvo una reunión con un grupo de voluntarios. Orkoien tiene una orografía...los de allí tienen la cultura, el dinero y el tiempo Y los de aquí las necesidades. Que se junten las dos es bastante difícil, sin que sea una relación de beneficencia” (E07 p.133).*

### **7.3.3.- El acceso universal:**

El acceso universal a la prevención es una propiedad que comparten los Servicios Sociales de Base relacionada en un primer momento con la “Prevención Distributiva” del “Estado del Bienestar” expuesta en los capítulos precedentes Posteriormente está asociada a la “Convención de los Derechos del Niño”. La prevención se considera un servicio que tiene que estar dirigido a toda la ciudadanía, tenga o no tenga problemas sociales: “Para que sea preventiva, tiene que estar dirigida a toda la ciudadanía, para que haya elementos diferentes, espejos diferentes” (E07 p.139) “En principio, las actividades de prevención comunitaria se hacen abiertas a todo el público, para el valle o para un pueblo” (E08 p.144) “Y que sea universal. Porque si se centra en algún colectivo específico con dificultad, es que ya existe el problema” (E09 p.161). En algunos SSB la universalidad va unida a una atención especial a los niños, niñas y adolescentes con situaciones específicas “Pero que la gente con necesidades tenga protagonismo” (E08 p.139). En otros además de la universalidad se incluye la vinculación de ésta a las necesidades y la motivación de los niños, niñas, adolescentes o sus madres y padres:

*“Para que una actuación sea preventiva tiene que salir de la necesidad y de la motivación de quien la pide. No la podemos meter con calzador. En qué momento están, qué es lo que demandan, escuchar lo que necesitan y no hacer lo que nos parece” (E05 p.112)*

La prevención con infancia y adolescencia siendo universal tiene que adaptarse al dinamismo evolutivo de este sector de la población: “Trabajar con juventud es muy complicado... Siempre empezando (E07 p.137). Hay que tener en cuenta incluso la etapa prenatal: “incluso hay que hacer prevención prenatal. Habla de contracciones y de curar el ombligo, pero no está hablando de tu cambio, de la responsabilidad que atañe”(E06 p.127).

La universalidad se asocia al control por parte de los profesionales: *“Yo creo que la prevención hay que hacerla para todos, porque nadie está libre”* (E08 p.144) para impedir la desprotección o el riesgo de ella *“Tenemos casos que sabemos que si no se les da la atención adecuada se les va a cronificar”* (E06 p.121). También a la sensibilización como opción metodológica:

*“Para nosotras es prevenir conductas o si se están empezando a dar intentar que se reduzcan. Conductas que pongan en riesgo a la población con la que trabajamos, chavales en riesgo social: o de relación, temas de alimentación, de sexualidad, conductuales... Desde ahí”* (E08 p.142)

Finalmente hay otro aspecto de la universalidad que es el contexto geográfico del Servicio Social de Base. Esto se manifiesta en Mancomunidades que agrupan diversos pueblos. Es un territorio excesivamente grande y con realidades múltiples: *“A mí la sensación de no llegar a toda la zona, que es muy extensa. ¿Realmente estamos llegando a toda la población?”* (E05 p.111). En este aspecto vuelve a aparecer el control sobre el conjunto de la población.

#### **7.3.4.- los profesionales como agentes primarios de la prevención:**

Los profesionales de los Servicios Sociales de Base son el agente primario, los responsables del control y la sensibilización en la acción preventiva: *“No os dais cuenta de que en la intervención educativa la herramienta más válida es la persona, nuestra capacidad de persuadir, de convencer... y tu regulación”* (E07 p.138). El control se ejerce desde la coordinación de las redes y recursos implicados: *“La mía, punto de coordinación”* (E07 p.132) *“A nivel comunitario intentamos tanto asociaciones de jóvenes, de Apymas, escuelas, centro de atención a la mujer... aprovechar y coordinarnos”* (E05 p.110). Su rol es el de coordinación de los recursos:

*“Nosotros nos dedicamos a la coordinación de necesidades que puedan tener: material, permisos (utilización de una plaza), seguimiento de casos de chavales que tienen que ver con el servicio social, pero chavales que no tengan que ver pero que están teniendo dificultades (de comportamiento, relación, les damos pautas para que vayan*

*reconduciendo). A veces hemos introducido actividades en la ludoteca (multiculturalidad, cuentacuentos...)” (E08 p.143)*

La función coordinadora se ha reforzado con la externalización de la prevención tanto con las empresas de servicios como las asociaciones de la zona: *“El local juvenil tienes como la ludoteca. Está externalizado Este año es la misma empresa” (E07 p.131) “Hemos dejado de ser los ejecutores y se ha pasado a otro tipo de subcontratación. He estado haciendo actividades de tiempo libre con chavales que iban a Proyecto Hombre. Pero ahora las potenciamos que vayan a las que hacen asociaciones” (E06 p.128).*

La organización de los profesionales es el equipo *“Lo que nos ayuda a trabajar bien es el trabajo en equipo, cada una en una cosa, es algo que nos ayuda a trabajar mejor” (E05 p.110).* Es por ello que se considera a la relación personal entre las profesionales del equipo la base para un buen trabajo preventivo:

*“Siempre lo he dicho, tenemos un equipo bueno. Porque tenemos muy buena relación, la relación personal es buena y profesional también, con nuestros más y con nuestros menos. Podría haber más roces y eso repercute en el tema profesional. Nos conocemos bastante, sabemos muy bien de qué pie cojeamos y la relación de equipo es buena. Porque todos los programas confluyen. Nosotros llevamos incorporación, infancia y familia. Ella, prevención. Ellas acogidas. Estamos continuamente. Si no hay una relación fluida, o una mala relación, es muy difícil. Esto no es un trabajo individual. El servicio social es un trabajo en equipo. Hemos sabido llegar a un equilibrio. Compartimos muchas cosas y no nos han faltado recursos. Ese es otro punto fundamental” (E09 p.158)*

### **7.3.5.- Subsistemas del sistema institucional de atención a la desprotección del Gobierno de Navarra:**

La prevención en la atención de la desprotección de la infancia en los Servicios Sociales de Base es un subsistema del sistema institucional del Gobierno de Navarra. Es por ello, que las únicas reglas y recursos que estructuran las reglas del trabajo preventivo de los Servicios Sociales de Base ante la desprotección infantil son las elaboradas y suministradas por el

Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Navarra: El *“Manual de Intervención en situaciones de desprotección infantil en la Comunidad Foral de Navarra”* del Gobierno de Navarra (2003), la formación propia de los profesionales y el *“Plan Foral de Drogodependencias”*.

Son referentes tan interiorizados en los profesionales de los Servicios Sociales de Base que su percepción verbalizada es la inexistencia de referentes respecto a la prevención aunque en sus expresiones a continuación aparezcan los que son realmente esos referentes técnicos y normativos: *“No tenemos nada. La Cartera de Servicios... pero es para poner hacer nuestro servicio. La Ley de Servicios Sociales no dice nada de la prevención pero sí de la infraestructura e los Servicios Sociales”* (E08 p.151) *“(Estupefacción). Plan Foral, pero norma.... Estrategias del Plan Foral”* (E05 p.112) *“Y el manual. Nos da apoyo total. Me ayuda a poner lo que he observado, indicadores, palabras...Y hemos tenido diversas formaciones con el equipo que diseñó el manual”* (E06 p.124) *“En tema de infancia, el manual”* (E09 p.160) *“el manual... ”* (E08 p.151).

El *“Plan Foral de Drogodependencias”* financiaba parte del personal dedicado a la prevención *“Se financia media plaza y otra media con los Ayuntamientos”* (E05 p.109) y aportaba tanto sus contenidos propios de la prevención de las drogodependencias a través de los materiales existentes para la acción socioeducativa preventiva:

*“El tema de habilidades para la vida de Edex. Usamos los materiales, lo que sirve para la práctica, con afinidad con la línea que llevan. Con los jóvenes materiales de Nervy control – catalán- o con líneas de reducción de riesgos e intervención* (E05 p.112)

El vínculo económico y de contenidos con el Plan Foral no presupone que la prevención sea exclusivamente de las drogodependencias aunque si hay una influencia técnica constatable en los objetivos y actividades que se ponen en marcha: *“como trabajamos a futuro, se verá o no. Como objetivo no es tanto el tema de sexualidad o drogas sino las competencias, autoestima...”* (E05 p.111) *“aunque en prevención las actividades que se llevan a cabo son para más cosas”* (E09 p.155).

La innovación en este subsistema preventivo de los Servicios Sociales de Base está en la experiencia de los propios servicios *“Y cuando entras a un centro, a un servicio social, ya hay un trabajo previo. Tú sigues ese camino. Esas dinámicas. Aunque luego lo vayas ampliando. O cambiando de formatos”* (E08 p.147) que es renovada en la práctica *“Pero nunca nos hemos parado... Tampoco somos expertas que hayamos leído un montón de información. Tenemos que intervenir”* (E08 p.148). Esta experiencia les permite valorar la eficacia de los recursos:

*“La experiencia nos dice que si se atienden de la manera conveniente se puede resolver la situación. En casos más grave de maltrato, hemos visto que ante maltratadores, que el hecho de que haya un educador en el domicilio ha prevenido durante años”* (E08 p.121).

También en la especialización de algunos profesionales del SSB permite afrontar la prevención desde otras perspectivas innovadoras *“Eso sale porque me pagaron un año de formación en género”* (E08 p.134).

### **7.3.6.- Servicios Sociales municipales:**

Los Servicios Sociales de Base son Servicios Sociales municipales y sus profesionales son trabajadores de los Ayuntamientos aunque se coordinen con el sistema institucional de atención a la desprotección de la infancia del Gobierno de Navarra por lo que su modelo tiene como territorio de la sensibilización al municipio o conjunto de municipios (Mancomunidades) y forma parte de este nivel administrativo con sus peculiaridades y especificidades locales: competencias, organización, recursos y presupuestos propios, así como, cercanía de la administración pública a la ciudadanía. Esta propiedad introduce en los procesos de control a nuevos sujetos como son los políticos locales. Estos son los concejales y alcaldes que también son agentes de la prevención por cuanto interviene en las actuaciones que desarrolla el Servicio Social de Base: *“Son nuestros jefes”* (E09 p.160). Esta intervención puede ser positiva *“También el grupo político que ha estado gobernando siempre ha sido facilitador. Ha sido fácil hacer a Atención social”* (E07 p.131) o generar dificultades: *“Y luego tenemos que pelearnos las actividades con nuestros propios políticos, que no tienen ni idea de qué es prevención, qué es intervención, qué es una educadora”* (E08

p.150) *“A mí me parece es el tema de los políticos. Vienen y van cada cuatro años, nos vuelven un poco locas”* (E09 p.158).

Los Servicios Sociales de Base no disponen de marcos normativos municipales para la prevención: *“No hay un marco normativo municipal, no hay una regulación municipal”* (E07 p.136). Es lo que marca el Gobierno de Navarra pero los responsables públicos son los alcaldes y concejales:

*Aquí no abrimos un expediente cada vez que hay una demanda. Porque necesitaríamos más tiempo... Si tienes que hacer un informe piensas mucho lo que dices, y es tiempo que no dedicas a otras cosas. También el tema de la discreción. Los políticos son mis jefes, es responsabilidad de ellos no decir nada... Si yo pido una ayuda para un centro de drogodependencias, se aprueba en pleno y en un pueblo todos nos conocemos. .. En la medida que podemos, no seguimos el procedimiento para salvar la integridad de las familias* (E09 p.136)

Los intereses de los partidos políticos interfieren en algunos casos en los procesos preventivos y los hacen de distintas formas: *“solo quieren saber a cuánta gente atendemos, cuánto tiempo y si podemos llegar a más con menos y hacer solo cosas para los que están mal...”* (E08 p.150) *“Según a quién ayudes tienen una imagen en tu pueblo. Se refleja en el hecho de que prefieren que el Servicio Social no esté porque la gente que viene...”* (E09 p.160), unas veces recortando recursos *“Ahora viene recorta, Igualdad lo quitamos y quitamos el pacto local, ¿pero esa red? Tenemos un correo de la APYMA que aunque el ayuntamiento no quiera renovar el pacto nosotras queremos seguir trabajando* (E07 p.133), otras primando factores locales *“Vienen gente nueva cada cuatro años y encima tenemos cuatro pueblos diferentes. En la Junta de Zona, con diferentes partidos representados, de diferentes pueblos, es muy difícil trabajar, cada uno tira para su pueblo, etc”* (E09 p.159). Algunas veces los políticos intentan controlar los procesos de participación:

*“Los políticos te presionan porque siempre participan los mismos, pese a que convocamos a todos los jóvenes..., como si fuese nuestra responsabilidad. Son etiquetados por ideologías. Los que siempre se mueven son estos. Habéis contactado con gente que no tiene que ver con esto”* (E08 p.151)



En algunos casos no se comprende el trabajo que se realiza aunque al acercarse a él se valora: *“Y los concejales que se meten en servicios sociales piensan que no es una concejalía sabrosa. Después, cuando vienen, sobre todo concejales más implicados, se dan cuenta del tomate que hay aquí, que hay más de lo que nos parece”* (E09 p.159), en otros priman otros intereses *“No entienden la voluntariedad... solo los resultados. Si hay 1.000 jóvenes y solo han ido 100, ¿qué pasa con el resto? El tema ideológico a nivel político está muy marcado y distorsiona el trabajo preventivo. Intentamos pasar bastante”* (E08 p.152).

El que los ciclos de la política municipal sean de cuatro años dificulta: *“El problema está en que estás cuatro años con algunos, cuando ya entienden y comprenden... Pon, se van y vienen otros. Vuelta a empezar”* (E09 p.130) y además la situación social y económica ha puesto los programas sociales en el punto de mira de los recortes:

*“Eso tiene que ver con la coyuntura, el miedo, mucho miedo que nos meten como que igual que nuestros trabajos no tienen tanto valor y se puede prescindir de lo que estamos haciendo. No entienden. Nos ponen en la cuerda floja. Igual lo que hacéis lo podría hacer no se quién. En este momento estamos escuchando este tipo de cosas”* (E08 p.150)

Además de introducir criterios mercantiles frente a los criterios socioeducativos:

*“Se presentó U..., que daba más cobertura, y se le dio a Kamira por el proyecto pedagógico. Alguien con juventud de lunes a domingo no aguanta, el joven se hace adulto mientras que te reta, tienes que tener las espaldas bien cubiertas.... Pero el año pasado cambiaron, porque se escuchó a la interventora: 45.000 euros de programa juventud, 38.000 monitores y 11.000 actividades. No puede ser que el 80% se lo lleven los educadores. Y rompió unilateralmente. El nuevo pliego, 20.000 para personal y 20.000 para actividades. Los de Kamira no entraron. Piensan en pareja pedagógica y en unas condiciones decentes. Ahora es para tirar el dinero. Un macroconciertos. Y los cursos, las incidencias, el personal que tiene... La interventora es una persona que hace números pero cuando hace números hace política. Hay formas de interpretar los números. Yo dije que no por activa y por pasiva, pero salió adelante y hubo empresas que se presentaron. Ahora, con este precio, tengo dos monitoras y una coordinadora. Antes con los educadores Kamira nos reuníamos todas las semanas y ahora me junto con*



*una coordinadora, que no está ahí... Hay menos control del presupuesto, porque ellas le tienen que pedir a la coordinadora, esta además tiene que pedir permiso a sus jefes... Si para esta empresa es rentable, ¿por qué no para el Ayuntamiento?” (E07 p.138)*

### **7.3.7.- El riesgo de desprotección:**

La acción preventiva de los Servicios Sociales de Base actuales tiene como eje de sus actuaciones el “*riesgo de desprotección*”. El “*riesgo*” es una situación en la que, por factores ambientales o conductuales de los niños, niñas y adolescentes, estos pueden llegar a sufrir algún daño: “*Conductas que pongan en riesgo a la población con la que trabajamos, chavales en riesgo social: o de relación, temas de alimentación, de sexualidad, conductuales*” (E08 p.143). El “*riesgo de desprotección*” como propiedad de la metodología preventiva de los Servicios Sociales de Base señala el objeto de esa acción preventiva y diferencia a los destinatarios de ella por cuanto ahora será niños, niñas, adolescentes y grupos de ellos en situación de “*riesgo*” los que accedan a las actuaciones preventivas. De alguna forma centrarse en estos grupos distorsiona la universalidad del acceso a la prevención de toda la población infanto – juvenil y refuerza el rol profesional por las necesidades específicas que “*grupos de riesgo*” pueden presentar. No obstante, la universalidad en el acceso a la prevención persiste en relación al “*riesgo*” cuando los procesos de control y sensibilización se dirigen hacia los riesgos como categorías teóricas en las que pueden quedar integrados cualquier niño o niña de la población infanto – juvenil. Esta prevención del “*riesgo de desprotección*” permite también que otros agentes no profesionales participen como colaboradores en la detección pero siempre con el profesional como responsable de la atención a la desprotección.

El “*riesgo de desprotección*” en Navarra obliga a la prevención a adaptarse a las distintos niveles: leve, moderado y grave, que establece el “*Manual de Intervención en situaciones de desprotección infantil en la Comunidad Foral de Navarra*” del Gobierno de Navarra. la “*Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia*” y el “*Decreto Foral 7/2009, de 19 de enero, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo parcial de la ley foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y la adolescencia*”. En todos los niveles hay un control y una sensibilización ante del propio “*riesgo de desprotección*”

La “*prevención de drogodependencias*” y el “*Plan Foral de Drogodependencias*” es para los Servicios Sociales de Base una fuente de recursos económicos y materiales para el desarrollo de las actuaciones preventivas de apoyo a la atención de la desprotección. Eso sí, es labor habitual de los profesionales de los Servicios Sociales de Base el adaptar los esquemas conceptuales y las propuestas de los materiales de la “*prevención de drogodependencias*” a las necesidades de la prevención del “*riesgo de desprotección*” en todos sus aspectos sociales y personales.

El “*riesgo de desprotección*” como propiedad de la prevención de los Servicios Sociales de Base se conformó en una etapa de su estructuración en la que la influencia del modelo protector del “*maltrato infantil*” era muy significativa en el sistema institucional del Gobierno de Navarra como señalamos en el punto 6.4 del capítulo anterior. En los Ayuntamientos, a pesar de la ausencia de normativas propias en materia de prevención y de asumir las elaboradas por el Gobierno de Navarra, existían reglas y recursos estructurales generados por la acción preventiva local que han permitido desarrollar espacios preventivos donde el “*riesgo de desprotección*” no está presente. Nos referimos a muchas de las actividades de participación en el ocio y tiempo libre o la vida socioculturales de los pueblos que los Servicios Sociales de Base siguen promoviendo al margen del “*riesgo*” o tomándolo más como una oportunidad que como una amenaza. Una oportunidad significa que la presencia de factores de riesgo en un contexto nos son motivo de no participación sino de afrontarlos desde la autonomía y el acompañamiento: el ejemplo son los locales juveniles autogestionados, las fiestas, las reivindicaciones vecinales, actividades en la naturaleza y otras.

## **7.4.- La trama de la metodología socioeducativa de la prevención en la atención de la desprotección infantil en los Servicios Sociales de Base en Navarra**

### **7.4.1.- La trama y los proyectos preventivos de los Servicios Sociales de Base:**

La trama en el capítulo tres dedicado a la educación preventiva explicábamos que la trama son el conjunto de hilos que, cruzados y enlazados con los de la urdimbre, forman una tela. En el modelo de prevención como instrumento socioeducativo en la atención de la desprotección infantil la trama está en los proyectos que desarrollan los Servicios Sociales de Base en el marco de sus Programas de Prevención.

Los elementos que forman estos hilos son los objetivos, las estrategias, los instrumentos y los recursos comunitarios y escolares que utilizan en su trabajo preventivo. En cada municipio hay desarrollos propios de la trama pero en todos los Servicios Sociales de Base hay discursos comunes que permiten definir categorías que los explican e integran en la formalización de la teoría sobre el modelo.

### **7.4.2.- Los objetivos de la prevención de la desprotección:**

Los profesionales de los Servicios Sociales de Base que participan en las entrevistas experimentan una paradoja en relación a los objetivos de la prevención y su evaluación. En algunos casos expresan que no hay objetivos, ni indicadores y por otro hablan de objetivos e indicadores específicos: *“Para que piensen... tengan la capacidad de decidir”* (E08 p.152). Otros sienten que no se pueden determinar resultados concretos: *“En Prevención, como no ves el resultado directo, no vas a saber de qué ha servido”* (E09 p.158) *“Normalmente los proyectos no se suelen evaluar y los temas de prevención tampoco. Porque nos cuesta obtener la respuesta. Estamos siempre con eso”* (E09 p.109). Por otro lado plantean objetivos plenamente evaluables: *“Para que tengan un entorno seguro en su día a día”* (E09 p.166) *“Para que puedan manejarse en su día a día mejor, y que eso repercuta en los consumos de droga. Si sé decidir, si tengo mis recursos, si no me dejo guiar por el grupo seguramente ante un consumo sabré como decidir de manera más autónoma”* (E05 p.107)

Es cierto que no hay objetivos comunes para la prevención en los Servicios Sociales de Base: *“Cada servicio se lo monta como puede. En cada caso, evaluamos si hemos conseguido los objetivos”* (E06 p.122). Es por ello que se plantean objetivos e indicadores de evaluación con peculiaridades propios de cada servicio: *“Con el objetivo de ayudar en la educación y capacitación parental”* (E05 p.108) *“Para que esa mujer no derive en casos más graves, para que la situación con la hija sea más gratificante”* (E06 p.126) *“Que piensen y tengan la capacidad de decidir”* (E08 p.152) *“La interrelación de las clases sociales”* (E07 p.132).

La razón está en que la prevención es un instrumento de la atención a la desprotección por lo que su objetivo general esta es el objetivo general. Los objetivos específicos si que son explícitos y están recogidos en los documentos del Gobierno de Navarra que manejan los Servicios Sociales de Base: Evitar que se produzca la desprotección y si existe disminuir su influencia en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. El primero responde a indicadores de tipo cuantitativo en relación a los factores de riesgo a eliminar o desactivar y el segundo tiene un carácter cualitativo por cuanto hay que medir las consecuencias de la desprotección y las de la intervención preventiva sobre ella y sus factores de riesgo Los indicadores de evaluación son claros: el número de casos que se atienden según el nivel de riesgo de desprotección, así como, el nivel de agravamiento de los que se atiende:

*“Que haya los menos menores desprotegidos. Prevenir para que los números de casos, no haya, o sea leve, o no haya riesgo. En prevención primaria, la función principal evitar la desprotección. En la selectiva, evitar que sea más grave”* (E09 p.159).

En todos los Servicios Sociales de Base se formula la participación en las actividades del programa como un objetivo: *“El nivel de participación, es un indicador”* (E07 p.132) *“El objetivo es que los jóvenes participen”*(E05 p.107) *“En las actividades, muchas veces la asistencia”* (E08 p.146) *“Para que sea preventiva debe ser eficaz. Si ponemos un autobús, que se utilice el recurso* (E05 p.113). En la práctica la participación es un método, una estrategia para poder evitar el riesgo de desprotección y disminuir su nivel de gravedad cuando se ha producido. La necesidad de evaluar el impacto de las actuaciones preventiva se confunde con los fines de la prevención en la atención del riesgo de desprotección. Se quiere controlar si vienen o no los posibles receptores porque su participación es la condición indispensable para que experimenten los procesos de sensibilización. En la evaluación de la

acción preventiva de los Servicios Sociales de Base los indicadores de participación son centrales aunque por sí mismos no son ningún resultado de la acción preventiva sino solo una representación estadística de la presencia de un número de participantes. En un modelo centrado en los profesionales como el de los Servicios Sociales de Base se evalúa de esta forma a los educadores y trabajadores sociales responsables de los programas por su capacidad de promover la participación pero no es una evaluación de los procesos preventivos en los niños, niñas y adolescentes en situaciones de riesgo de desprotección.

#### **7.4.3.- Anticiparse al riesgo de desprotección y reducir sus efectos en los niños, niñas y adolescentes:**

En la mayoría de los Servicios Sociales de Base, las estrategias de prevención tienen como contenido “*las drogodependencias*” aunque a partir de este situación de riesgo se ponen en marcha procesos socioeducativos centrados en las personas y su desarrollo de la autonomía: “*No es tanto el tema de sexualidad o drogas sino las competencias (autoestima etc.) “No es educar para los riesgos, sustancias, sino hacer personas con más recursos, más competentes. Consumirán o no, pero vamos a darles herramientas”* (E05 p.111). Las estrategias se adaptan a la etapa evolutiva de los niños y niñas y las necesidades del momento:

*“Adelantar a una situación que puede ser problemática o que traiga consecuencias. Por ejemplo, como educadores, nuestra diana de intervención son las capacidades y habilidades. Me da igual que sea decir no a la violencia de género que a una sustancia. La habilidad de saber decir que no, o resolver conflictos, transferido a cualquier situación: adolescencia, presión de grupo, pareja, familia... Allí es como educadora y acción socioeducativa tendríamos mucho que prevenir”* (E06 p.125)

Ante el riesgo de desprotección la estrategia principal es anticiparse a la desprotección reduciendo los factores de riesgo para evitar que se produzca. En segundo lugar cuando ya existe una situación de desprotección se intenta reducir sus efectos en el niño, niña o adolescente:

*“Prevenir para que los números de casos, no haya, o sea leve, o no haya riesgo. En prevención primaria, la función principal evitar la desprotección. En la selectiva, evitar*

*que sea más grave. Cuando se trabaja la prevención selectiva, ves que hay un riesgo. Hay situaciones en las que el daño ya está hecho y hay que trabajar que el riesgo no se repita. Según las problemáticas” (E05 p.161)*

La intervención socioeducativa desde las dos estrategias: la de anticipación y la de reducción de riesgos se fundamentan tanto en acciones de sensibilización como de control. De “*sensibilización*” en las personas y sus entornos centrada en las consecuencias de los factores de riesgo: “*Lo importante del riesgo es saber que tú estás en riesgo y que ponerte en riesgo puede suponerte un daño de un tipo u otro, pero no necesariamente*” (E08 p.151). De “*control*” sobre los factores y las personas: “*Podemos empeñarnos en hablar de prevención, de no consumo de droga, si vemos un grupo que consume tendremos que hacer algo en relación con los riesgos*” (E05 p.112). Anticipar y reducir el riesgo desde una intervención socioeducativa genera espacios de protección que sirven para afrontar situaciones de desprotección que precisan de intervenciones terapéuticas (Prevención Sociosanitaria) o socioeconómicas (Prevención Distributiva:

*“Pero luego nos fijamos en esas personas en concreto que nos interesan para trabajar una intervención individual, una dificultad en concreto... Esto es, sirven para establecer contacto y abrir la relación. Luego ese contacto siempre se queda en las actividades o a veces tienes que intentar iniciar otra intervención más conforme a las características de la familia” (E08 p.145)*

La intervención con el riesgo tienen a la “*detección*” como acción preventiva previa: “*Nuestro nivel es detección. Vemos la situación del grupo al que va dirigido, si consumen, si consumen tal o cual*” (E05 p.107). Los SSB no hacen detección directa sino a través del trabajo en red:

*“La mía, punto de coordinación. Si no convoco las reuniones de infancia no hay nadie. Y luego la ventaja que tenemos es que tengo carta abierta, en las ludotecas, en la biblioteca... Hay muchos chavales que no se detectan porque el estereotipo nos lleva al inmigrante o a las notas. Pero hay otro tipo de chavales que no dicen nada en la escuela pero es curioso cuando tenemos una familia que nadie detectaba y hay tres adolescentes en salud mental” (E07 p.132)*

La detección tiene como continuación una respuesta desde la intervención socioeducativa, tanto en los casos individuales, como en los grupales o selectivos:

*“Se detecta porque hay absentismo escolar y nos lo derivan del centro. Vemos la situación, si hay desmotivación o hay algo más, falta de criterio educativo... Se detecta diferencias entre la pareja a la hora de cumplir las normas. Noches fuera de casa, no saben dónde está la niña en las horas de ocio. Cosas que ellos ven como peligro. No es un caso solo de absentismo. Vamos a ver qué podemos hacer. Tratar unas mínimas normas: horarios, negociación. Contribuyes a resituarse la situación. Tus padres te pueden reñir pero a mí me toca decir que tanta huida puede tener consecuencias. Al final es tratar con ellos que si no es suficiente habrá otros recursos”* (E06 p.126)

Y cuando se llega al límite de la capacidad preventiva se produce la “derivación”. El límite de las estrategias de prevención del riesgo están en la interrelación entre el nivel de riesgo y la capacidad del Servicio para generar cambios en la situación para impedir la desprotección *“Entiendo que cuando tenemos una situación que hemos agotado nuestras posibilidades de intervención y hay un riesgo inminente”* (E06 p.119) *“Si hay un riesgo tienen que ser derivado. Con desprotección grave no tienen que estar aquí”* (E09 p.159). En otros SSB marcan el límite en las situaciones de “riesgo moderado” *“Estar con la familia de un riesgo moderado requiere todos los días. Y eso nosotros no podemos”* (E06 p.119).

En la “derivación”, como proceso de traspaso de los casos de desprotección a los servicios especializados desde la atención primaria, se encuentran algunos problemas y limitaciones:

*“A nivel de protección del menor, hay que hablar de las limitaciones. Se hacen esfuerzos para que ese menor esté protegido y después por parte de altas instancias no hay recursos, no hay respuesta y hacen verdaderos estragos con los menores”*(E09 p.158)

Aunque sean procesos de los que vuelven peor y en la “Atención Primaria” no se disponga de recursos para ese tipo de situaciones hay que seguir “derivando” según establece el “Manual”:

*“No. Si hay un riesgo tienen que ser derivados, pero cuando los mandas y ves que vuelven peor.... Nuestro nivel es detección. Algunos casos se derivan a la DGF , pero e nosotros derivamos al EAIA y estos generalmente vuelven a nosotros. Pero con casos que derivas ves que vuelven peor que cuando hacías una intervención menos profunda. Es mejor que estén abajo, pero tenemos mucha limitación. No contamos con personal específico, dedicación exclusiva... Esto es Atención Primaria. Con desprotección grave no tienen que estar aquí. A pesar de todos los derivas porque no puedes cargar con esa responsabilidad en Atención Primaria” (E09 p.159)*

También en T... sienten la falta de recursos *“Prevención podemos hacer a todos los niveles y necesitaríamos más recursos a todos los niveles para hacer una prevención...”*(E06 p.121) y la falta de tiempo:

*“Necesitaríamos poder valorar los casos con más tiempo. Detectar lo llevamos bastante bien. Pero lo que es la valoración, vamos tan rápido... tenemos el bagaje, pero tristemente vamos tan deprisa que no podemos hacer en su tiempo las cosas, vamos un poco forzados” (E06 p.121)*

De todas formas el nivel de riesgo, por sí solo, no siempre es determinante para la *“derivación”*. Los recursos del Servicio Social de Base y la metodología que se utiliza son también importantes:

*“Sabemos que los casos de nivel leve nos corresponden, pero los moderados a nosotros con la estructura que tenemos y los medios de que disponemos nos superan, no tenemos tiempo. Y hay familias que sabes que con un tratamiento adecuado mejorarían o por lo menos no empeorarían. Tenemos falta de recursos y de competencias” (E06 p.118)*

Por ello si hay una intervención preventiva con la colaboración de los padres, incluso en situaciones graves, puede resolver la situación *“En los planes de intervención, en la medida que cuentas con los padres, las cosas se resuelven de diferente forma” (E07 p.137)*. Esto implica que hay que adaptarse a la vida de la gente *“Yo trabajo el jueves por la tarde porque hemos visto que es el “día libre” de parejas separadas.... En prevención hay que adaptarse a la vida de la gente” (E07 p.138)*.



#### 7.4.4.- Comunicación interpersonal, formación y trabajo en red:

En la acción preventiva de los Servicios Sociales de Base nos encontramos con tres tipos de instrumentos socioeducativos: la comunicación, la formación y el trabajo en red. Estos instrumentos son la expresión práctica de la acción preventiva tanto por los contenidos que manejan, como las técnicas y herramientas que utilizan en el desarrollo de los procesos preventivos. Son instrumentos porque se utilizan para poner en marcha las estrategias anticipadoras o de reducción del riesgo y se usan, tanto para la detección, como para la intervención: *“Lo de los grupos motores para hacer cosas, detectar necesidades”* (E07 p.137),

La comunicación interpersonal es uno de los instrumentos preventivos. En los Servicios Sociales de Base son conscientes de que los procesos preventivos son de interacción con las personas: *“hay que hacer procesos con la gente. No os dais cuenta de que en la intervención educativa la herramienta más válida es la persona, nuestra capacidad de persuadir, de convencer... y tu regulación* (E07 p.138) *“El relacionarte con otra gente. El conocer la realidad en la que estás trabajando, las necesidades de la gente, las dificultades, las inquietudes... te permite poder hacer el trabajo”* (E08 p.149). Es necesario ponerle cara a esos procesos *“Es muy importante en prevención ponernos caras* (E07 p.135). La comunicación se realiza sobre todo con los jóvenes, los padres y madres *“Estar más con jóvenes que con padres”*(E05 p.111). Con los jóvenes tiene un carácter de escucha, acompañamiento *“Estar con ellos, que te cuenten sus movidas (en casa, que dejan de estudiar, que mi hermana, que mi tutora, que mi compañero”* (E08 p.144) Y de información *“También tenemos el punto de información juvenil, se distribuye a través de las redes sociales las actividades con jóvenes, ocio, becas...”* (E09 p.155). Con los padres y madres tiene un enfoque de orientación:

*“Con madres jóvenes trabajas habilidades mínimas con los niños. Tengo un niño de 2 años y no puedo con él. Pues espérate a que cumpla 10. Entonces, qué haces tú cuando él hace, cómo lo puedes hacer.... Tu hijo cambia tu conducta según cómo la cambies tú. Vamos a cambiar pequeñas cosas, para que esa mujer no derive que casos más graves, para que la situación con la hija sea más gratificante”* (E06 p.126)

La formación se centra principalmente en las habilidades sociales, para la vida o la autonomía:

*“Como educadores, nuestra diana de intervención son las capacidades y habilidades. Me da igual que sea decir no a la violencia de género que a una sustancia. La habilidad de saber decir que no, o resolver conflictos, transferido a cualquier situación: adolescencia, presión de grupo, pareja, familia... Allí es como educadora y acción socioeducativa tendríamos mucho que prevenir” (E06 p.125)*

Es una formación práctica y activa con metodologías lúdicas *“Metemos el tema del juego (campana para la compra responsable, no sexista, etc) y la respuesta suele ser interesante” (E09 p.108)* y en los espacios físicos propios de los jóvenes:

*“Se desarrollan actividades con jóvenes en prevención y reducción de riesgos, se intenta hacerlas en sus lugares de ocio, locales juveniles. Talleres sobre sexualidad, prevención de riesgos, mezclando con actividades de ocio, alternativas de ocio” (E09 p.155)*

*“Organizar un taller de alcohol y tabaco, sexualidad, etc y también en la detección de casos, porque el gaztetxe es un sitio al que acuden jóvenes y se puede ver si algún chaval está en riesgo. Nos lo dice la educadora (E05 p.108).*

La formación se utiliza con los adolescentes aunque sería importante hacerlo desde edades más tempranas. También se utiliza con los padres y las madres *“Se hacen talleres con padres y madres de Primaria y Secundaria” (E09 p.155)* *“Nosotros trabajamos en habilidades parentales, con adolescentes, convivencia, negociación. Lo trasladamos todo a la familia. Trabajamos lo mismos” (E06 p.126).*

La formación preventiva exige a los profesionales de los SSB un conocimiento amplio y actualizado de las materias básicas: *“Hay que saber de conflictos, sexualidad, te mueves en el ámbito escolar, salud... y parece que hay que ser experta en todo. No se puede saber de todo” (E05 p.111).* Cuando los profesionales del SSB no pueden responder en una actividad por

falta de conocimientos se delega en expertos externos *“Tenemos que delegar en monitores. No tenemos mucha formación y cada vez menos con los recortes”*(E05 p.111)

*“Hacemos la capacitación parental conjunta, con la escuela infantil, las Apymas, las pediatras, ... a la vieja usanza. Contratamos a psicólogas cuando hay dinero y cuando no la orientadora da una charla, la pediatra otra, yo otra etc”* (E07 p.131).

Si la formación es fundamentalmente grupos y la interacción interpersonal, el trabajo en red es el instrumento preventivo principal del SSB en el ámbito comunitario *“El nivel de contactar con una red que nos inventamos, también. Por ejemplo, en infancia se trabaja mucho con centros de salud, consultores, pediatría, y el ámbito escolar. Tenemos la habilidad adquirida. Buscamos la red necesaria”* (E09 p.157)

Los Servicios Sociales de Base pusieron en marcha las primeras redes para el trabajo preventivo en sus zonas:

*“La red de tiempo libre ha sido los promotores (ludoteca la impulsó el Servicio Social, los educadores), todo este tipo se ha impulsado. Nosotros lo que hemos trabajado desde que empecé, hicimos un trabajo en red, con una plataforma en red con profesionales muy entusiasmados, trabajamos un programa de habilidades sociales con adolescentes, habilidades con padres, en los años 1990,1995, yendo a todos los centros, haciendo una base de prevención primaria muy buena”* (E06 p.125)

Los SSB son el nudo de las redes protectoras de la prevención y por ello funcionan como referentes principales:

*“Creo que también tiran bastante de nosotras. Del cole, oye que estas mujeres no vienen a esta reunión, cómo las podemos localizar y para casos concretos. Hay centros con los que tenemos más relación”* (E07 p.158).

Hay redes con grupos de jóvenes: *“La red en la calle tuve una reunión con un grupo de voluntarios”* (E07 p.133), con centros juveniles *“Se va organizar un tema de ocio, y se contacta con locales juveniles”* (E09 p.157) y también con los servicios públicos:

*“La relación con los centros escolares es bastante fluida por ambas partes. Con salud, también, menor, pero por la dinámica propia de ellos. Menos a nivel de centro de salud por su forma de trabajo, que andan como andan, pero con la trabajadora social, muy bien”*(E09 p.158)

Hay redes que integran a prácticamente todas las entidades relacionadas con la población infantil y juvenil:

*“Nos juntamos 17 entidades: escuela infantil, el colegio, la APYMA de Caro Baroja, local de juvenil, la de cultura, el centro de planificación familiar, delegados sindicales, la brigada de la calle... no sabes la importancia que tiene. Vas a montar algo con la juventud y como han ayudado ellos”* (E07 p.133)

Otras que se centran en casos individuales:

*“Hacemos evaluaciones continuas de trabajo en red, nos juntamos los diferentes profesionales, de la salud, colegio, ámbito de ocio y tiempo libre, servicios sociales y bueno, un poco, todo lo que rodea al chaval o a la persona”* (E06 p.146).

Construir redes tiene una gran dificultad especialmente cuando se quiere que éstas sean estables. Los caminos para su creación no están predeterminados y tienen ajustarse a las realidades de los contextos y a las oportunidades de éstos *“Nos ha costado mucho trabajar en red. Era muy difícil montar algo estable. Y a través del Pacto Local se creó una red de infancia, invitando a otros ayuntamientos”* (E07). A veces la red preventiva está dinamizada desde otros departamentos del Ayuntamiento *“Cada pueblo es un mundo... Etxauri es todo autogestionado. Toda la red de prevención la ha montado la euskera: ludoteca, programa joven, gozamenes”* (E07), entonces la función del SSB es la de supervisar y apoyar:

*“Yo superviso, oye, sale esta convocatoria, con la concejala, pero no aparezco por E.... El local autogestionado lo llevan desde allí. Aquí, nos reunimos con los políticos, qué podemos hacer con la juventud, das criterios, pero es el propio pueblo el que les pide, el que tiene sus códigos de autorregulación”.* (E07 p.135)

#### 7.4.5.- Los contextos comunitarios y escolares:

Los Servicios Sociales de Base sustentan principalmente su acción preventiva en los contextos comunitarios y el escolar que son los marcos espaciales y temporales de las actuaciones preventivas. La prevención comunitaria se identifica como prevención primaria *“En prevención en el ámbito comunitario, en prevención primaria”* (E09 p.155). Lo comunitario es todo lo que tiene relación con el territorio, su población y recursos. También en algunos servicios, por ejemplo el de Irurtzun, lo comunitarios también tiene un desarrollo como método y esto influye de forma importante en la metodología preventiva del equipo: *“Es comunitario ¡pero tanto!”* (E05 p.111) *“Siempre contando con los colectivos con a los que vamos a trabajar o con colectivos solidarios que trabajan diferentes temas”* (E05 p.108)

El trabajo preventivo se realiza a través de asociaciones: *“a nivel comunitario intentamos tanto asociaciones de jóvenes, de APYMAS, escuelas, centro de atención a la mujer... aprovechar y coordinarnos”* (E05 p.110) y recursos comunitarios dirigidos a grupos específicos: *“el apoyo escolar como recurso solo en función de la demanda”* (E07 p.131) *“Lleva varios años un programa de apoyo escolar de verano para personas que tengan una necesidad no solo académica sino también social”* (E09 p.156) o normalizados: *“Utilizar los recursos normalizados”* (E07 p.139) *“Luego, parece mentira pero otro espacio de prevención es la escuela de música”* (E07 p.131). También desde redes comunitarias: *“Una red preventiva es que haya recursos de tiempo libre, deporte... Que te posibilite un desarrollo sano”* (E06 p.127).

*“En prevención en el ámbito comunitario, en prevención primaria, es la campaña de prevención de accidentes de tráfico del Voy y Vengo y de las fiestas. Se desarrollan actividades con jóvenes en prevención y reducción de riesgos, se intenta hacerlas en sus lugares de ocio, locales juveniles (talleres sobre sexualidad, prevención de riesgos, mezclando con actividades de ocio, alternativas de ocio). Se hacen talleres con padres y madres de Primaria y Secundaria. En Secundaria se han hecho talleres específicos de prevención de riesgo”* (E09 p.155)

En la comunidad la prevención se realiza en las actividades de educación en el ocio y el tiempo libre: *“Tenemos todo lo que es la parte del tiempo libre y como sistemas preventivos”*

(E07 p.131). Hay actividades puntuales: *“La campaña de prevención de accidentes de tráfico del Voy y Vengo y de las fiestas”* (E09 p.155) y otras permanentes:

*“Estructuras de prevención tenemos la ludotecas, que funciona todos los días del año, los campamentos urbanos, desde hace 12 años y luego todo el programa deportivo tenemos acceso directo los de Servicios Sociales”* (E07 p.131)

Lo comunitario es un ámbito donde muchos de los recursos están externalizados y gestionados por empresas de servicios: *“Luego está el local juvenil, como recurso, que se supone que es de prevención. El local juvenil tienes como la ludoteca. Está externalizado Este año es la misma empresa”* (E07 p.131). Los SSB trabajan directamente o través de estas entidades:

*“En cuanto con las actividades, desde la organización, desde inventarnos un taller y prepararlo con los chavales o buscar a alguien que lo dé. En la Escuela de Padres, organizamos buscar la persona que lo va a dar, el espacio y facilitar la organización. Y luego todo el seguimiento de esas actividades con la persona que las llevan. Hay veces que viene la gente y propone algo. Si veo que si nos sirve para algo digo que sí o damos la vuelta”* (E08 p.144)

También lo comunitario es el punto de apoyo de la protesta social para el SSB. El disponer de una red comunitaria permite expresar la disconformidad ante actuaciones de los administradores municipales:

*“Las fortalezas, la red social, ante una necesidad tener una cara que te pueda resolver ante. Y compartir. Cuando el ayuntamiento ha decidido cerrar, quitarnos de la escuela infantil, poder escribir una carta de protesta por parte de una red social. Cuando quieran cerrar A..., poder protestar”* (E07 p.135)

Los Centros Escolares son el otro contexto básico en el que se dispone de recursos para la prevención:

*“En Primaria, se trabaja con los tutores sobre habilidades sociales. A principios de curso se les pregunta qué quieren trabajar, se les ofrece material y hace un seguimiento y*

*son los tutores los que trabajan en las aulas con los niños. Aparte de la prevención universal que hacemos con los tutores, nosotras, hacemos prevención selectiva” (E09 p.155)*

Los Centros escolares aportan un espacio en el que están todos los niños, niñas y adolescentes del territorio: *“Lo bueno de trabajar en un centro es que va el cien por cien”* (E05 p.109) para intervenciones formativas. En cada nivel educativo hay unas actuaciones diferenciadas:

- *“Con Primaria suele ser más prepararles materiales y orientación a profesores y en Secundaria entramos dentro de las clases para tratar temas específicos”* (E05 p.109)
- *“En Secundaria, este año también hemos hecho talleres sobre prevención selectiva (consumos) con grupos más de riesgo, tras hablarlo con los centros (PCPI en P..., PCA, necesidad especial, escuela taller de F...)”* (E09 p.156)
- *“Ofrecemos materiales sobre prevención. Hemos tenido reuniones con cada uno de los ciclos. Tenemos tres escuelas que tiene el primer ciclo y una solo de Primaria y se han hecho talleres dentro de las escuelas. Campaña de juego de ordenador (buena vida....), a los tutores o docentes y en también...”* (E05 p.109)

Los Centros Escolares tienen la debilidad de su alta movilidad del profesorado en los pueblos por lo que los procesos preventivos que se ponen en marcha no siempre tienen continuidad:

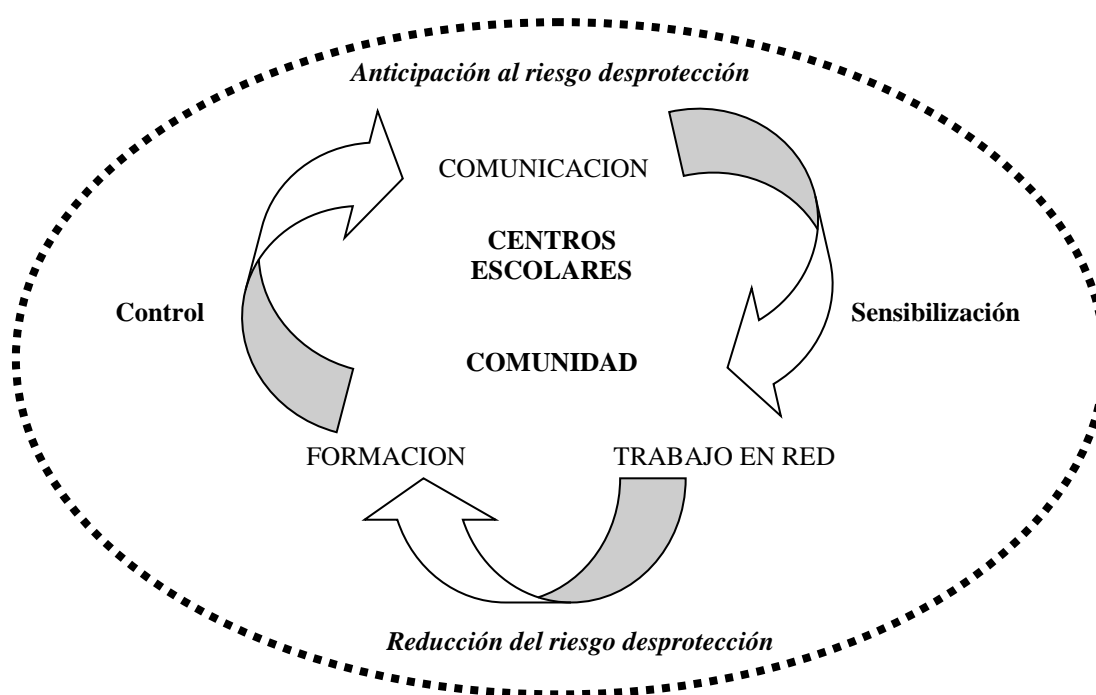
*“Este año han solicitado imagen corporal, se trabaja el tema de drogas. De repente te encuentras con un profesorado sensibilizado y al año siguiente... La estructura puede cambiar pero hay mucha movilidad en los centros escolares..., siempre hay gente diferente”*(E05 p.109)

La escuela es también es un recurso para la detección de la desprotección por lo que hay que formar al profesorado en su identificación y la notificación al *“Sistema de Protección”* de otra forma no lo hacen aunque conozcan que existen las situaciones:

*“Una sesión en el instituto de P... y en F... para presentar al profesores, tutores y equipo directivo para presentar el equipo social de base, el EAIA, los indicadores de*

*maltrato, el protocolo que ellos nos rellenan cuando detectan varios indicadores en un niño. Se trabajó el protocolo por si surgían dudas. Y trabajamos los tres puntos: presentación equipos, protocolo y el tema de la obligatoriedad de legal y moral de denunciar o derivar los casos que detecten. Porque hay cierto miedo en el profesorado. Este año están pendientes F...y M...” (E09 p.156)*

Los centros también son el marco del absentismo como problemática a prevenir de forma obligatoria en los Centros Escolares por la “*Ley Foral 15/2005*”. La detección del absentismo es en sí un recurso protector por cuanto es la llave de los procesos de investigación de situaciones de desprotección “*Se detecta porque hay absentismo escolar y nos lo derivan del centro*” (E06 p.126)



**Figura.- 19: La prevención como instrumento de atención a la desprotección a la infancia en los SSB**



## 7.5.- Límites y potencialidades del modelo

El modelo de prevención de los Servicios Sociales de Base tiene unos elementos que ejercen de límites y otros que potencian su intervención socioeducativa de diversas formas. Las limitaciones y las potencialidades también delimitan los espacios que generan antagonismo en relación con otros modelos y también aquellos que pueden complementarlos en un modelo integral.

En primer lugar como una de sus límites más importantes es la no existencia de una sistematización de las experiencias desarrolladas en el marco modelo. Tampoco dispone de un marco teórico básico de referencia para su práctica que oriente la acción preventiva con un enfoque socioeducativo en la atención de la desprotección. Esta ausencia de documentos metodológicos comunes genera una diversidad completa en el desarrollo concreto de la prevención de cada uno de los Servicios Sociales de Base como hemos visto. La verdad es que la situación contiene una contradicción muy importante si tenemos presente que hay una necesidad explícita de su intervención socioeducativa en todas las regulaciones normativas que sustentan la protección de la infancia de los Servicios Sociales de Base (Gobierno de Navarra 2002, 2004, 2008 y 2009) (Parlamento de Navarra 2005). También es significativa la continuidad de sus actuaciones en todos los Servicios Sociales de Base a pesar de los recortes presupuestarios y de personal experimentados a partir del año 2011. La falta de sistematización de las experiencias es producto del carácter instrumental del modelo preventivo al margen de los problemas prácticos que tengan los profesionales de los Servicios Sociales de Base: *“Desde que no somos muy allá para planificar, escribir. Lo de pararnos a escribir nos cuesta. Actuamos”* (E06 p.123). Como hemos visto en el proceso de estructuración de la prevención el control de la prevención, que se puso en marcha en los primeros momentos de la implantación de la *“Atención Primaria”* de los Servicios Sociales, ha sido transferido progresivamente a otros departamentos y entidades perdiendo en esa externalización pública y privada su carácter preventivo. Esto supone que proyectos sociales y comunitarios que pudieran apoyar la prevención de la desprotección quedan fuera de ella por un proceso de diferenciación institucional que considera prevención solo a la que se realiza en el marco del sistema institucional. En esta situación los profesionales de los Servicios

Sociales de Base han mantenido su rol coordinador como control administrativo de las actuaciones pero sin su participación en la acción preventiva.

La necesidad de un “*curriculum preventivo*” o de un “*Plan Global*” que pueda ser desarrollado desde la primera infancia y hasta la mayoría de edad se presenta como una de las aspiraciones metodológicas para la intervención socioeducativa en el modelo preventivo de los Servicios Sociales de Base: “*A mí me gustaría tener como un plan global que puedas poner en marcha desde que los chiquitos empiezan en las escuelas infantiles hasta que pasan al instituto*”(E08 p.148). De acuerdo a nuestro estudio en la primera parte de la investigación de “*la prevención como concepto*” esta necesidad tiene su origen en la influencia psicomédica y su “*modelo etiológico de la enfermedad*”, que está en la base de la protección a la infancia fundamentados en el “*maltrato infantil*,” como el de la atención a la desprotección del Gobierno de Navarra. Desde un enfoque socioeducativo ahora sabemos que la complejidad de la protección a la infancia no puede ser abordada desde protocolos y programas de contenidos pre - establecidos sino desde estrategias flexibles y solidaridades vividas como plantea Edgard Morin (2004) y experimentaron en sus proyectos los pioneros de la educación preventiva.

El enfoque socioeducativo del modelo instrumental de la acción preventiva de los Servicios Sociales de Base está fundamentado en un modelo de aprendizaje que se reduce a los procesos de sensibilización y al control de estos. El aprendizaje según los distintos modelos psicológicos además de la sensibilización que sirve de motivación y predisposición al aprendizaje tiene otros procesos: “*atención, adquisición, personalización, recuperación, transferencia y evaluación*” (Bengoechea, P. 2006 p.43). La sensibilización es insuficiente por sí sola porque ésta es un proceso previo y no se puede saber que ocurre entre el estímulo y la respuesta cuando ese es el lugar del aprendizaje.

El que la protección de la infancia se fundamente en el “*riesgo de desprotección*” provoca que en momentos de crisis social y económica los servicios se saturen de casos con distintos niveles del riesgo de desprotección. Los factores de riesgo socioeconómicos y sus consecuencias sociosanitarias obligan a iniciar muchos más expedientes y los recursos municipales y del Gobierno de Navarra son insuficientes porque están diseñados para responder a los casos de maltrato infantil los cuales tienen una prevalencia muy reducida

según los datos disponibles (Espulgues, J. S. 2011). Entonces se recurre a intervención socioeducativa de los Servicios Sociales de Base desde los recursos comunitarios disponibles pero éstas no sirven para los niveles moderados y graves porque están diseñadas como auxiliares de una intervención específica ante situaciones de riesgo de desprotección que desbordan al subsistema socioeducativo de la prevención y precisan de abordajes sociosanitarios o “*posibles*” prestaciones socioeconómicas de tipo distributivo que no existen actualmente o son muy limitadas.

A partir de los elementos teóricos de la arquitectura sistémica de la prevención construida en el capítulo cinco podemos ubicar a la metodología preventiva de los Servicios Sociales de Base en un espacio intermedio entre el subsistema “*socioeducativo*” y el “*sociosanitario*” de los sistemas protectores de la infancia. Su acción preventiva socioeducativa se desarrolla principalmente en los contextos comunitarios: vecinales, escolares y asociativos mientras su acción preventiva “*sociosanitaria*” se centra en los contextos familiares y personales como hemos comprobado en las entrevistas. Percibimos que lo “*sociosanitario*” progresivamente va ocupando la mayor parte de su tiempo de intervención en el servicio por cuanto esto es lo que demandan los servicios de la atención a los casos de desprotección infantil del Gobierno de Navarra. De esta forma, la acción preventiva de los Servicios Sociales de Base es paulatinamente instrumentalizada y transformada por las estructuras del sistema institucional en un recurso del modelo hegemónico basado en el “*maltrato infantil*”. Otro aspecto de este proceso es que los agentes de la acción socioeducativa (vecinales, escolares y asociativos) al quedar fuera de los proyectos preventivos de los Servicios Sociales de Base son por un lado utilizados de forma auxiliar en algunas situaciones que precisan de la acción socioeducativa a cambio de recursos económicos. Por otro lado, participando (o no) en ese rol auxiliar, las asociaciones comunitarias o los Centros Escolares, si tienen capacidad para funcionar de forma autónoma, ponen en marcha dinámicas diferenciadas. Fuera del Servicio Social de Base pierden su identidad preventiva, como expresan las asociaciones de los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria en el siguiente capítulo en el que interpretamos a la prevención, en este caso, como un “concepto – llave”(que sirve para entrar en el sistema),. Entonces se transformarán en otro tipo de proyectos socioeducativos aunque en la práctica sus actuaciones desarrollen la

*“Prevención Integral” de los niños, niñas y adolescentes en el marco de la “Convención de los Derechos del Niño”.*

La *“Convención de los Derechos del Niño”* no aparece como referente, ni de ninguna otra forma, en las entrevistas de los profesionales de los Servicios Sociales de Base lo cual nos plantea el interrogante de de cuál es el rol de los derechos de la infancia en la acción preventiva de este modelo. Al parecer los derechos reconocidos en los instrumentos jurídicos internacionales no forman parte del modelo porque éste es un instrumento del propio sistema institucional regional y desde su consideración de subsistema de éste, que es una de sus propiedades, los niños y niñas no son los sujetos de la protección. Esto es una limitación profunda del modelo por cuanto sus actuaciones son de los profesionales, subsidiariamente de los otros agentes y en algunos casos de los propios niños y niñas.

El carácter municipal de los Servicios Sociales de Base genera los elementos que potencian una acción preventiva que aunque esté dirigida principalmente a la atención de la desprotección tiene en el desarrollo de sus procesos sensibilizadores una perspectiva protectora del conjunto de la población infanto – juvenil con riesgo de desprotección o sin el. Comprendemos que esta ambivalencia en la acción preventiva se viva como una amenaza y genere una presión importante sobre el trabajo de los profesionales de los Servicios Sociales de Base porque tienen que intervenir al mismo tiempo con métodos sociosanitarios y socioeducativos en dos dimensiones diferentes de la realidad local: los sectores en situación de riesgo de desprotección y el conjunto de los niños, niñas y una intervención socioeducativa que en muchos casos es el único recurso disponible para la atención de los niños, niñas y adolescentes en situación de desprotección en el ámbito comunitario. Por otro lado, los motivos de esta intervención socioeducativa están más en la relación cercana y directa con las familias de los niños, niñas y adolescentes que tienen las instituciones municipales, que en una *“perspectiva de derechos”* recogidos en unas normativas, que como hemos comprobado no existen. En los municipios hay intereses sociopolíticos que influyen necesariamente en muchos aspectos de las actuaciones de los Servicios Sociales de Base como hemos recogido en las entrevistas. Estos, a diferencia de los que condicionan a los servicios de atención a la infancia del Gobierno Navarra, se sustentan en realidades locales diversas. También, este carácter municipal ha permitido que el modelo preventivo de los Servicios Sociales de Base

haya experimentado una transformación mas lenta y dinámica, que los servicios del Gobierno de Navarra, en relación a los procesos que en la Comunidad Foral de Navarra han llevado de los proyectos preventivos orientados a una “Prevención integral” de los años 80, hasta la “*Prevención selectiva*” de la actualidad. A pesar del peso de las estructuras regionales es la acción preventiva.

Los Servicios Sociales de Base en los municipios se encuentran con el marco ecológico de los niños, niñas y adolescentes: los entornos en los que participan (familia, escuela, tiempo libre...): los “*microsistemas*” y los sistemas de relaciones entre ellos: los “*mesosistemas*” como aparecen en la “*Ecología del Desarrollo Humano*” de Urie Brofenbrenner (1987), que utilizamos en la tercer parte de la investigación. La potencialidad como acción preventiva está sobre todo en la capacidad de estos tipos de entornos en apoyar el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes si éste se realiza a través de unas relaciones interpersonales con un enfoque socioeducativo que reúna las siguientes características: afectividad, reciprocidad y con el equilibrio del poder en la interacción a favor de la persona en desarrollo.

Este es el tejido preventivo de los Servicios Sociales de Base producto de nuestro proceso de análisis teórico y fundamentado en la experiencia de los profesionales de los Servicios Sociales de Base recogida de forma empírica. Estas son la urdimbre y la trama de su modelo de prevención como instrumento socioeducativo de la atención a la desprotección de la infancia. A partir de ellas habrá que definir la posibilidad de convergencias y complementariedades con modelos que han surgido de su propia acción preventiva con las asociaciones comunitarias en cinco Unidades de Barrio de Pamplona que vamos a analizar en el siguiente capítulo: los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria.



## **Capítulo 8.- La prevención como sistema protector de la infancia**

### **8.1. – La acción preventiva de las asociaciones comunitarias de los barrios de Pamplona**

#### **8.1.1.- Contenidos y perspectivas del análisis de la acción preventiva de las asociaciones comunitarias de los barrios de Pamplona:**

En este extenso capítulo vamos a analizar la acción preventiva de las asociaciones comunitarias de cinco barrios de Pamplona donde trabajan los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria (SAPC) gestionados por ellas. Nuestro análisis va a desplazarse de las categorías que configuran el marco general del modelo hacia las categorías que definen la urdimbre y las tramas de su metodología socioeducativa. Este recorrido va a marcar un camino de construcción teórica sobre el modelo preventivo con enfoque socioeducativo de estas asociaciones comunitarias que también forman parte de los Servicios Sociales de Base (Unidades de Barrio en Pamplona).

Al diálogo hermenéutico, desde el análisis fundamentado en todo el proceso, le vamos a unir una perspectiva descriptiva de la metodología del modelo. Hacemos esto por ser la primera ocasión en que desde una investigación de las ciencias sociales y educativas hay un acercamiento al fenómeno socioeducativo comunitario de los SAPC. También porque los datos del modelo recogidos en las entrevistas y analizados en el proceso de investigación han aportado una alta densidad de categorías asociadas que configuran aportaciones que consideramos muy significativas para la comprensión, la interpretación y la aplicación global de la prevención en la protección de la infancia desde un enfoque socioeducativo.

En esta apartado introductorio vamos definir la “*categoría central*” y los “*procesos sociales básicos*” de las categorías de la metodología socioeducativa de la acción preventiva de los “*sistemas protectores comunitarios*” que han surgido de la interpretación de las entrevistas. A continuación situaremos el origen y desarrollo del modelo, así como, la

descripción de la prevención como “*concepto – llave*” para la entrada de las asociaciones comunitarias de los barrios en el Sistema de Protección a la Infancia. Finalmente será el momento de identificar y situar a los profesionales de los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria de los barrios de Pamplona que han sido entrevistados. En los apartados siguientes entraremos en la interpretación de la urdimbre y las tramas socioeducativas de la acción preventiva de los “*sistemas protectores comunitarios*”. Quizá sugiera un relato periodístico con el objetivo de informar sobre la metodología preventiva de los SAPC pero cada uno de los apartados es el resultado de la codificación y categorización de las entrevistas. El conocimiento que compartimos en todos ellos es una construcción teórica en la que aplicamos categorías como la de la urdimbre y la trama. Estas, a lo largo de la investigación, han sido instrumentos para integrar el enfoque socioeducativo en el análisis de la acción preventiva. La urdimbre y la trama serán también el modelo de conocimiento, con la metáfora textil como referencia, desde el que construir la “*Pedagogía de la prevención en la protección de la infancia*”. Finalizaremos este capítulo como en el anterior: delimitando las potencialidades y las limitaciones del modelo para en el siguiente poder buscar las convergencias, complementariedades y también los elementos de los modelos que está situados en dimensiones que no guardan relación entre sí.

#### **8.1.2.- La categoría central y los procesos sociales básicos del estudio del modelo preventivo de las asociaciones comunitarias:**

La prevención como “*Sistema Protector*” es la categoría central de este primer acercamiento al estudio de los SAPC como realidad local de un modelo alternativo de prevención en la protección de la infancia construido desde la reflexión sustentada en la práctica. Tenemos claro, como hemos expuesto en la introducción de la Tesis Doctoral y también en la del capítulo anterior que la “*categoría central*” es aquella a partir de la cual explicamos y organizamos el resto de categorías extraídas de los datos. En los SAPC de los barrios de Pamplona la prevención se configura como un “*sistema protector*” que estructura la acción comunitaria en el marco del Sistema de Protección a la Infancia. Es un sistema protector y comunitario, fundamentado en la perspectiva de derechos de la “*Convención de los Derechos del Niño*” (ONU 1989). El niño, niña y adolescente es sujeto de su prevención



protectora junto a las asociaciones, los vecinos y vecinas voluntarios, los técnicos y el propio barrio.

Los “*procesos sociales básicos*” son un producto del proceso de formalización que hemos realizado y dan cuenta de la organización de las interacciones en el tiempo y el espacio en su nivel micro y lo macro. Están en relación con lo socio – estructural y lo socio – psicológico (Trinidad, A, Carrero, V. y Soriano, R. M. 2006 p.69) y son ejes que atraviesan todos los elementos del modelo. Los “*procesos sociales básicos*” que acompañan a la categoría central de esta investigación son: “*proyectar la protección*” y “*trabajar en común para proteger*”. “*Proyectar*” es un proceso socio – estructural que atraviesa todo el modelo socioeducativo de los SAPC por cuanto las actuaciones preventivas se articulan en proyectos que desarrollan las estrategias metodológicas en el presente hacia el futuro. El “*trabajo en común*” es un elemento socio – psicológico porque implica la motivación y el desarrollo de aprendizajes individuales, así como, una interacción de colaboración y cooperación con los otros. “*Proyectar*” es un proceso instrumental de la acción preventiva que hemos estudiado desde la “*pedagogía del proyecto*” en el capítulo tres. “*Trabajar en común*” es un proceso relacional vinculado a un ejercicio específico del “*poder*” como señala la psicóloga Maritza Montero en su “*Teoría y práctica del Psicología Comunitaria*” (2003 pp.31 - 56). Toda la acción preventiva de los SAPC se organiza en proyectos y en todos ellos se trabaja en común: en equipos, en grupos, en asociaciones y en redes comunitarias (del barrio) e intercomunitarias (entre asociaciones de distintos barrios). Ambos “*procesos sociales básicos*” canalizan las energías y recursos que hacen posible la configuración en cada uno de los barrios de “*sistemas protectores*” comunitarios.

### **8.1.3.- Origen y desarrollo de la acción preventiva de los sistemas protectores comunitarios en los barrios de Pamplona:**

La emergencia de este modelo preventivo en el marco local de los cinco barrios de Pamplona supone una experiencia práctica de transformación en servicios públicos de protección – prevención de los “*sistemas preventivos*” formados por asociaciones o redes vinculados al tiempo libre, usando un concepto verbalizado por la educadora del SSB de Orkoien en su entrevista. Unos sistemas en los que las profesionales mas veteranas, como las

educadoras de Tudela, participaron en su puesta en marcha desde 1992. En la mayoría de los SSB las actuaciones de estos “*sistemas preventivos*” en vez de convertirse en Servicios de Acción Preventiva Comunitaria se han externalizado, con entidades ajenas a la comunidad, a través de la gestión de centros y actividades concretas. En algunos casos siguen siendo recursos de los SSB pero en otros, por razones políticas, han sido asumidos por otros departamentos municipales: juventud, cultura... perdiendo su carácter de prevención protectora como analizamos en el anterior capítulo en el modelo de los Servicios Sociales de Base.

En Pamplona los contextos comunitarios de la prevención se han configurado como “*sistemas protectores comunitarios*” denominados “*Servicios de Acción Preventiva Comunitaria*” (SAPC) forman parte del “*Programa de Atención a la Infancia y Familia*” (PAIF) del “*Area de Bienestar Social*” del Ayuntamiento y son gestionados por las asociaciones comunitarias con la participación de los propios niños, niñas y adolescentes de los barrios. No son recursos del “*Programa Comunitario*” como en los SSB de las Mancomunidades sino que forman parte del propio programa de protección a la infancia como Sistema Comunitario de protección.

Como sistema tiene estructuras y procesos de acción propios, con proyectos (reglas) y organizaciones de trabajo en común (recursos) que se articulan en una metodología diferenciada y fundamentada tanto en el marco jurídico de los derechos de la infancia como en las dinámicas propias de cada una de las realidades comunitarias de los barrios. Por otro lado son subsistemas del Sistema de Protección a la Infancia con el que mantienen múltiples relaciones desde la autonomía (organización) y la dependencia (recursos económicos y normativa de atención a la desprotección).

La prevención como “*sistema protector*” no es un instrumento para la protección de uno de los servicios sino un modelo distinto. En él la prevención supone preparar y proveer a los niños, niñas y adolescentes, así como, a los entornos donde participan para su protección. El riesgo forma parte del propio sistema y es una oportunidad para la protección no una causa de desprotección. Los “*entornos seguros*” son aquellos en los que se ejercen derechos de forma voluntaria. No se previene la desprotección sino que se protege de / en la desprotección de

forma preventiva. El comunitario como “*sistema protector*” se puede equiparar al “*Sistema Escolar*” y en su relación con el Sistema de Protección a la Infancia, aunque existan diferencias en su carácter comunitario y en un mayor nivel de integración en los Servicios Sociales por el enfoque socioeducativo y el anclaje en el territorio que comparte con ellos.

En el “*sistema protector*” de las asociaciones comunitarias la prevención se realiza “*en común*” en un “*Proyecto Comunitario*” como “*procesos sociales básicos*” del modelo”. Es una responsabilidad compartida por sus agentes por lo que se podrán construir, más allá de los barrios, en asociaciones e instituciones donde la protección – prevención sea integrada en sus relaciones interpersonales y grupales desde una perspectiva de derechos. Los barrios han sido los contextos donde se han producido estas experiencias pero el contenido teórico de su propuesta no descarta otros tipos de entornos, como los propios Centros Escolares u otros.

Los factores que han hecho posible que emerjan “*sistemas protectores comunitarios*”, como los contruidos en torno a los “*Servicios de Acción Preventiva Comunitaria*” (SAPC) de cinco barrios de Pamplona, han sido por un lado, la “*dualidad normativa*” existente en Navarra en relación a la protección de la infancia y la oportunidad política que ha supuesto el proceso de configuración de la atención primaria de los Servicios Sociales en Pamplona, y por otro, la existencia en los barrios de asociaciones comunitarias, especializadas en el trabajo socioeducativo con la infancia y la adolescencia. Los dos primeros factores tienen su origen en el proceso de estructuración de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia en Navarra analizado anteriormente, el tercero es producto de los procesos históricos locales y globales relacionados con el movimiento vecinal y asociativo durante los años 80 (Urdaniz, I. y Esparza, G. 2008 pp.93 – 103). Son recursos y reglas básicos que integran la acción y las estructuras de los SAPC como núcleo de unos “*sistemas protectores comunitarios*” basados en la prevención “*la prevención es la base de la protección*” (E11 p.177). La ambivalencia en la prevención del Sistema de Protección a la Infancia de la Comunidad Foral de Navarra ha generado un “*dualidad normativa*” entre el marco internacional de la “*Convención de los Derechos del Niño*”, basada en una perspectiva de derechos y los documentos jurídicos y técnicos de protección a la infancia del Gobierno de Navarra, limitados a la atención de la desprotección, ha permitido, tanto una praxis de la prevención diferenciada en el marco de la atención primaria de los Servicios Sociales de Pamplona, como la construcción de unos

sistemas contextualizados en, al menos, cinco de los barrios de la capital de Navarra. En los barrios de Pamplona: San Jorge, Rotxapea, Casco Viejo, Txantrea y Etxabakoitz las asociaciones de vecinos y vecinas que trabajaban en el ámbito de la educación en el ocio y el tiempo libre con niños, niñas y adolescentes, en los años 80 y 90, han construido, desde 1994 “*sistemas protectores comunitarios*”: “*Dentro de lo que es el sistema global de prevención que se realiza en mi barrio*” (E12 p.185). Estos sistemas son parte del Sistema de Protección a la Infancia:

- Cooperando en la atención de la desprotección
- Desarrollando procesos de protección desde la perspectiva de los derechos de la infancia a través de procesos de participación social y comunitaria que desarrollan la autonomía y la solidaridad en los niños, niñas y adolescentes de los barrios.

Los “*sistemas protectores*” de las asociaciones comunitarias toman como marco jurídico y técnico de su acción preventiva los derechos de la “*Convención de los Derechos del Niño*” y su motor son los SAPC de cada uno de los barrios. Las asociaciones comunitarias que gestionan los SAPC están especializadas en el trabajo con la infancia y la juventud desde la educación no – formal: Asociación Umetxea Sanduzelai (San Jorge), Federación Batean (Rotxapea), Asociación Aldezar (Casco Viejo), Federación Sinarzubi (Txantrea) y Etxabakoitz Bizirik (Etxabakoitz): “*Nosotros optamos por el modelo comunitario, porque creemos que es un entorno privilegiado, porque es otro sistema distinto*” (E12 p.187).

Entre los “*sistemas protectores*” de estas asociaciones comunitarias y el “*sistema de atención de la desprotección*” del Gobierno de Navarra se han establecido relaciones horizontales de red que se articulan a través de los Equipos Comunitarios de Infancia (ECI) y las Unidades de Barrio:

*“Trabajamos en red con otros sistemas, con la Unidad de Barrio, con Equipo de Atención Infancia y Familia, con colegios, institutos, con todos los sistemas que trabajan básicamente con niños y niñas y adolescentes”* (E01 p.7).

Insertándose plenamente en los procesos del “*Sistema de Protección a la Infancia*” por ser integrante de la atención primaria de los Servicios Sociales municipales en las Unidades de Barrio:

*“Desde el año 1997, y como consecuencia de la creación del Proyecto de Prevención Comunitaria para la Infancia y Juventud del ... (enmarcado también dentro de los programas de prevención comunitaria del Ayuntamiento de Pamplona), en el cual trabaja un equipo socioeducativo, se ha seguido manteniendo la relación con la Unidad de Barrio” (E03 p.70)*

Al mismo tiempo son “*movimientos vecinales*” (E02 p.38) y conforman con las asociaciones de los otros barrios una red de relaciones estables: “*Cultivamos las relaciones con otros barrios*” (E01 p.15), donde ya hay “*Sistemas Comunitarios*”: “*luego el trabajo conjunto con los equipos de otros barrios para crear material sobre el trabajo preventivo en el que creemos*” (E10 p.165). También apoyando la creación de nuevos sistemas en otros barrios: “*La realidad es que estamos ayudando que Mendillorri también se forme y también en la Milagrosa ahora mismo*”(E04 p.98). Su consideración de movimientos sociales de tipo vecinal siguiendo la definición de Charles Tilly (1978) viene dada por la existencia de: intereses comunes, organizaciones interrelacionadas, movilización conjunta y estructuras de oportunidad política que les ha permitido influir en las decisiones de instituciones como el Ayuntamiento de Pamplona.

#### **8.1.5.- La prevención como “concepto – llave” para la participación de las asociaciones comunitarias en el Sistema de protección de la infancia:**

Hemos descubierto que la prevención es la llave que abre la puerta de la participación en el Sistema de protección a la Infancia a las asociaciones comunitarias. Esta categoría surgida en el análisis de las informaciones aportadas por las entrevistas tiene su origen a principios de los años 90 cuando la “*prevención*” aparece como un concepto nuevo para las asociaciones comunitarias de niños, niñas y jóvenes de los barrios antes de comenzar su colaboración con los Servicios Sociales en sus procesos de Protección a la Infancia y ponerse en marcha los SAPC: “*U... es una asociación que nace en 1990, hasta los 90 se dedica a la animación socio-cultural del barrio y a partir del 94 comienza a trabajar el tema de la prevención con los servicios sociales*” (E01 p.7). La prevención en algunos de los promotores de los SAPC generaba cierto rechazo por tener como referencia previa una definición relacionada solo con la anticipación ante situaciones negativas:

*“Desde que entré aquí, en los Equipos Comunitarios de Infancia, prevención era una palabra que no me gustaba, porque se le daba el sentido de anticipar un problema. Sale de un sentido negativo, prevenir ¿qué? , ¿Que delincan?, ¿la drogadicción? No me gusta porque necesita explicación detrás” (E12 p.186)*

A través de la práctica y en relación con el “*sistema institucional*” de los Servicios Sociales se ha construido un modelo preventivo en el que la prevención es la base de la protección: *“la prevención es eso desde el principio además, eh?, desde que nos pusimos en marcha que no sabíamos muy bien lo que íbamos hacer, en aquellos tiempos en el 94, y luego se ha ido reforzando ese modelo de prevención” (E01 p.14).*

La introducción de la prevención en la actividad de las asociaciones comunitarias tiene su primer antecedente en las “*Convocatorias de Educación en el tiempo libre*” (Ayuntamiento de Pamplona 1999, pp.64 - 67) que los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Pamplona ponen en marcha en los años 80. En éstas el concepto de prevención que se maneja es el de la *Ley Foral 14/1983, de 30 de marzo, sobre Servicios Sociales* (Parlamento de Navarra 2005). Las asociaciones, participan en las convocatorias con sus proyectos comunitarios y a cambio de recibir subvenciones integran en sus actividades a niños, niñas y adolescentes enviados por las Unidades de Barrio u otros servicios del Sistema de Protección a la Infanc:

*“En los ochenta, cuando digamos lo que era... el área... el propio ayuntamiento de Pamplona estaba montando el área de servicios sociales, intenta sacar un proyecto adelante, que era intentar sacar que las personas en dificultad social tuvieran un lugar donde integrarse en las diferentes comunidades, en este caso, los diferentes barrios, entonces se sacó una convocatoria en la cual la idea era la siguiente: Damos una subvención relativamente generosa pues en diferentes asociaciones y colectivos a cambio de que integréis en vuestras actividades a esa gente, se hizo, con infancia, con tercera edad y con adultos” (E04 p.81)*

A partir de 1995 en los barrios donde los “*Proyectos comunitarios de educación en el ocio y el tiempo libre de infancia y juventud*” tenían mayor implantación se suscribieron “*Convenios de Colaboración*” (Ayuntamiento de Pamplona 1999 p.165) dotando a las asociaciones de un “*equipo profesional*” (denominados entonces Equipos Preventivos

Comunitarios) que junto a los voluntarios se integra como recurso en el Sistema de protección de la atención primaria de los Servicios Sociales:

*“ Funciona tan bien que empieza a ocurrir que los funcionarios de los servicios sociales, de las unidades de barrio dicen, “Joe, que pena que estamos hablando asociaciones constituidas únicamente por voluntariado” pues porque?, porque sus horarios normalmente son de tarde, porque o trabajan o estudian, entonces en los horarios de funcionarios no coinciden, porque bastante tienen los voluntarios con estar con los chavales, con programar las actividades, con evaluarlas, con incluso hacer formación dentro de la asociación, bastante tienen con todo eso como para andar coordinándose con nosotros, incluso con los profesores de los institutos, entonces dijeron “que pena, esto es un derroche de energías” entonces crearon la posibilidad de hacer un convenio de colaboración con una asociación, en este caso con Umetxea de San Jorge, y con la idea era la siguiente “os damos un dinero, para que contratéis a tres profesionales y con eso, digamos estáis, digamos obligados a coordinaros con nosotros, coordinaros con otros recursos y hacer un seguimiento más específico de esos chavales en dificultad social. Porque el voluntariado llega hasta donde llega, y se pone en marcha allá por el año noventa y un poco.... 94 es un poco antes, porque se empezó en unas condiciones que no se llaman ni laborales, pero bueno en el 94 es cuando se pone en marcha con el final de legislatura de UPN y funciona muy bien en San Jorge, de manera que en el 97 se ponen en marcha otros dos equipos, uno en casco viejo y otro en la Rotxapea. Y digamos, y luego en 2003 entraría Txantrea, y en 2005 Etxabakoitz” (E04 p.82)*

El año 2004 la prevención, que desarrollaban los proyectos comunitarios, es declarada “Servicio Público” por el pleno del Ayuntamiento de Pamplona (06/05/2004) firmándose “Conciertos” con estas asociaciones comunitarias para la gestión del “Servicio de Prevención Primaria” de sus barrios. Con el “Concierto” se financian los recursos humanos profesionales, a partir de entonces reciben el nombre de: Equipos Comunitarios de Infancia (ECIs). Por otra parte las actividades siguen siendo parte de la “Convocatoria de educación en el tiempo libre”:

*“Lo que ocurre es, que lo que el propio ayuntamiento allá por el 2004, decreto que lo que nosotros hacemos en estos barrios era servicio público y lo metió dentro del sistema de protección a la infancia, al declararnos como servicio público es como el alumbrado o como la recogida de basuras, es decir, es un servicio que el ayuntamiento para realizar el*



*voluntariado con los chavales, que es el autobús para la excursión, que es las cartulinas para las ludotecas, que es todo eso... eso se sufraga a través de una convocatoria de subvenciones, en cambio las otras personas que trabajan en cada uno de los barrios realizando determinadas funciones esto es a través del concierto” (E04 p.82)*

El proceso será similar en los barrios de San Jorge, Rotxapea, Casco Viejo y Txantrea pero en Etxabakoitz tendrá un punto de partida diferente aunque el proyecto que pongan en marcha sea el mismo adaptado a la realidad del barrio:

*“Aquí siempre ha habido entidades más currelas, que han estado detrás y que han sido los que lo han impulsado, eh... los de la unidad de barrio, secretariado gitano... El proceso natural en el resto de barrios han sido movimientos vecinales se consolidan y que empiezan a currar y luego ya viene la parte de concierto que es cuando ya empiezan a tener profesionales” (E02 p.38)*

Esta colaboración será causa de una transformación de estas asociaciones: *“nos han metido una lógica de atención a la dificultad social que nos ha transformado como asociaciones”* (E04 p.102). La transformación fundamental será que las asociaciones entran a formar parte del Sistema de Protección a la Infancia a través de sus ECIs que asumen las funciones de coordinarse con los Servicios Sociales:

*“Formamos parte de la Unidad de Barrio y nos coordinamos con el Programa de Acogida y con el de Infancia está el Equipo que atiende a chavales de desprotección moderada. Luego nos coordinamos con el siguiente equipo EAIA que son los de moderado-severo o moderado-grave, a veces aparecen de repente, son los que están Dirección General de Familia que son las situaciones más graves, que esos son muchos cuando vuelven o cuando están en pisos, la idea es que mantengan la relación con el barrio” (E01 p.24)*

Esta transformación tiene como resultado la asunción de la prevención como algo propio, como un concepto que tiene un espacio de desarrollo específico en el ámbito de protección a la infancia de las asociaciones:



*“Lo único, quizá, a veces pienso, no sé si es cosa mía... He tenido una contradicción entre prevención y protección, qué prevención hacemos nosotros, qué protección tienen que hacer desde Servicios Sociales. Y al final, he llegado a la conclusión de que la protección que nosotros podemos hacer es la prevención” (E11 p.181)*

Que se diferencia del modelo preventivo de otros servicios del Sistema de Protección a la Infancia:

*“Cuando se habla de protección se habla de los chavales que están en riesgo, el poder denunciar situaciones de desprotección. Esa es una parte de la protección. La prevención es protección también” (E11 p.181).*

*“No niego que otros espacios hagan prevención. En nuestro caso y creo que es lo más potente, la atención individual sí es prevención pero es prevención en la medida en que existe el otro espacio, es complementario, es lo que da sentido, es el apoyo que le damos al chaval para que pueda participar, porque a veces el solo con la mochila que trae no es capaz de participar de forma formalizada. E incluso a la propia familia, la necesidad de involucrarla para que la actuación educativa que generamos sea más fuerte” (E12 pp.189 - 190)*

La protección de la infancia cuando es universal (para todos los niños y niñas) es preventiva y se pone en marcha cuando hay desprotección y cuando no la hay:

*“No sé si es bueno decir que la prevención debe estar dentro de la protección. O es al revés; que desde una perspectiva de promoción a todo el mundo, de prevención primaria, hace falta unas ayudas especiales que se llamen protección” (E12 p.195)*

## 8.2.- Las entrevistas a los profesionales de los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria

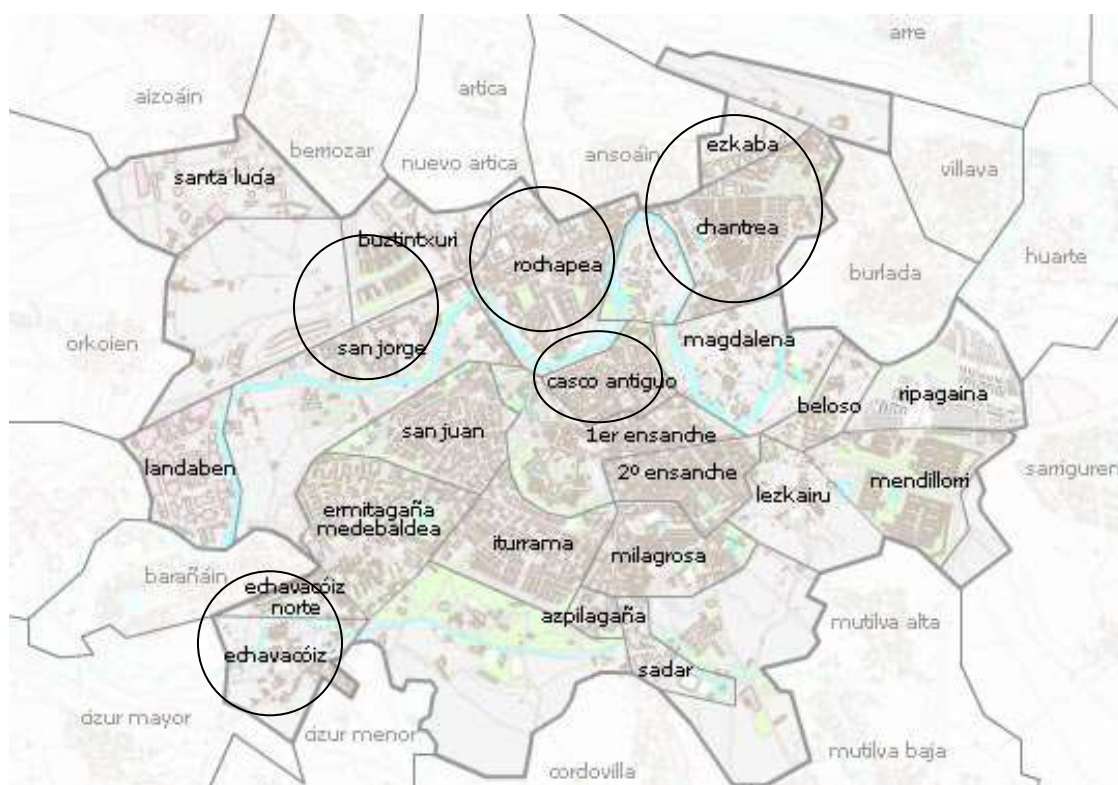
Como se explica en el capítulo dedicado a la estructuración de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra (capítulo 5) en algunas Unidades de Barrio de Pamplona a partir del año 1995 se ponen en marcha “*Proyectos Comunitarios de prevención*” que mas tarde darán lugar a los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria (SAPC). Los SAPC están gestionados por las asociaciones comunitarias de infancia de esos barrios integradas también en las Unidades de Barrio como parte del “*Programa de Infancia y Familia*” del Area de Bienestar Social del Ayuntamiento de Pamplona.

Fecha entrevista	Unidades de Barrio	Nº profesionales entrevistados	Perfil profesional
10/11/2011	SAPC San Jorge	2	1 Educador y 1 Trabajadora Social
12/11/2011	SAPC Txantrea	1	1 Educador
13/11/2011	SAPC Casco Viejo	1	1 Trabajadora Social
14/11/2011	SAPC Etxabakoitz	2	1 Educador y 1 Trabajadora Social
09/05/2012	SAPC Casco Viejo	1	1 Trabajadora Social
14/05/2012	SAPC Rotxapea	1	1 Educadora
17/05/2012	SAPC Txantrea	1	1 Educador

**Cuadro.- 16: Entrevistas profesionales de los SAPC**

Los profesionales de los SAPC se integran en los denominados: Equipos Comunitarios de Infancia (ECI) por lo que los profesionales entrevistados pertenecían a alguno de los ECI. Ocho profesionales de todos los ECIs de los SAPC de Pamplona (cinco mujeres y tres hombres) han participado en los dos momentos de las entrevistas. Se realizó una primera fase

en el último trimestre del año 2011 que no generó una saturación de la información por lo que se planteó la necesidad de realizar nuevas entrevistas. Así que, coincidiendo con las entrevistas a los SSB y utilizando el mismo guión para ambos grupos de profesionales, se realizaron tres nuevas entrevistas en el segundo trimestre del año 2012 con los SAPC de los barrios de Pamplona. Salvo en el SAPC de Txantrea en que fue el mismo profesional en las dos ocasiones, en los otros dos fueron diferentes a la primera entrevista. Las entrevistas de la primera fase se realizaron en los locales de cada uno de los SAPC en horario del servicio. En la segunda fase los profesionales acudieron al Centro Comunitario del SAPC del barrio de San Jorge.



**Figura.- 20: Barrios de Pamplona con Servicio de Acción Preventiva Comunitaria**

La participación de profesionales de todos los SAPC ofrece unas informaciones que abarcan a toda la muestra posible en relación al total de equipos de los SAPC por lo que la información recogida es muy significativa para comprender e interpretar la “*acción preventiva comunitaria*” en todos sus aspectos. A diferencia de los profesionales de los SSB que

coinciden en momentos puntuales, los de los SAPC se reúnen habitualmente para trabajar en común elaborando documentos y propuestas a partir de procesos de “*Investigación – Acción*” por lo que sus respuestas a las preguntas se centran en toda la entrevista al tema de la investigación. Esto ha permitido profundizar en los elementos del modelo porque todos ellos han sido reflexionados y escritos en planes, programas y proyectos que sirven para contrastar lo expresado en las entrevistas. Estos se han usado en el capítulo seis para contextualizar la puesta en marcha y desarrollo de estos servicios gestionados por asociaciones comunitarias.

### **8.3.- Las propiedades del modelo preventivo de los sistemas protectores comunitarios: la urdimbre socioeducativa**

#### **8.3.1.- La urdimbre socioeducativa como tejido metodológico primario:**

Son cinco las propiedades que conforman los hilos de la urdimbre socioeducativa a partir de nuestra categorización de los datos de las entrevistas que desarrollaremos a continuación en cada uno de sus apartados. Estos son los hilos básicos sobre los que se tejen los proyectos de los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria de las asociaciones comunitarias de los barrios de Pamplona.

Los hilos de la urdimbre socioeducativa definen un modelo esencialmente educativo con una prevención universal, voluntaria y participativa que es alternativa a los modelos de control de la desprotección desde la participación. Es una acción preventiva que se desarrolla en espacios plurales donde los derechos de la infancia son sus contenidos. El desarrollo de la autonomía en los niños, niñas y adolescentes, a lo largo de su ciclo vital, es el proceso donde interviene la prevención.

Estas propiedades de la urdimbre socioeducativa son compartidas en los cinco SAPC y su construcción está relacionada directamente con los proyectos y el trabajo en común desde organizaciones con toma de decisión horizontal, planificación colectiva y también recursos y

conocimientos compartidos. Este tipo de acción preventiva ha influido en la creación de estructuras diferenciadas con propiedades: hilos de la urdimbre, distintas a las del modelo instrumental de los Servicios Sociales Base analizado en el anterior capítulo.

### 8.3.2.- Educar es prevenir:

En primer lugar la acción preventiva de los “*sistemas protectores comunitarios*” es una actividad educativa: “*Educar es prevenir*” (E12 p.181) “*Prevención es educación, educación de tipo social, social y comunitaria* (E01 p.14). Se desarrolla en los espacios educativos no formales de los barrios. A diferencia de la educación escolar en estos espacios no – formales las actividades son herramientas para la prevención no objetivos educativos. En la prevención educativa y comunitaria “*el niño o la niña en desarrollo*” es el objetivo:

*“En la educación no formal, si los objetivos van a ser acompañar al niño o niña en su desarrollo, desde allí las herramientas serán las actividades, nunca van a ser el objetivo como en el colegio, en donde las matemáticas son el objetivo, no la herramienta. Creo que en espacios como la escuela hay unos objetivos que están marcados, como cumplir el currículo académico, y eso hace que se pierda muchas veces el sentido de prevenir y escuchar las necesidades del niño y niña”* (E10 p.166)

Tener una intencionalidad educativa en la prevención, que se aplica siendo consciente de los procesos socioeducativos que contextualizan la vida comunitaria, favorece una protección positiva, con el niño como protagonista:

*“El tener una intencionalidad educativa indica que hay una mirada más amable sobre un chaval. Creo que se da mucha educación fuera de nosotros (relaciones informales, de barrio...). Cuando hay intencionalidad educativa hay más límites a las meteduras de pata o posibilidades de corrección y una mejor mirada a estos chavales con dificultad”* (E12 p.199)

El punto de partida es el niño, niña o adolescente en desarrollo y sus potencialidades. Esto establece una diferencia fundamental con los modelos preventivos que se centran en el riesgo: “*Si estás educando, tienes que potenciar todo eso bueno que puede tener el chaval.*

*Etiquetar y partir del riesgo.... Todos estamos en riesgo*” (E11 p.180). Las condiciones, desde este enfoque, están en la edad y las capacidades evolutivas de los niños, niñas y adolescentes:

*“En edades como la adolescencia es absolutamente clave, la participación va unida a un principio de autonomía y la autonomía tiene que estar adaptada a la evolutiva. Y en la adolescencia es especialmente necesario primero porque las deficiencias del sistema escolar, que es cuando menos repuestas les da y segundo porque tienen unas capacidades de la leche. Es que de repente a los 12 años tienen las mismas capacidades intelectuales que un adulto, lo que pasa es que les falta experiencia. Estamos viendo que en las edades inferiores es importante, con 12-14 años son capaces de prepararse para sí mismos un campamento; con 14-15 además de tener sus propias actividades preparan actividades para otros más pequeños del baño y pueden participar en el diseño de esos espacios, desde su experiencia más limitada que los voluntarios más veteranos. Pero antes las actividades deben dejar espacios a que los chavales tengan voz y puedan evaluar qué tal está yendo la actividad, y poder transformar, y que los monitores escuchen que quiero cambiar esto”* (E12 p.190)

Los valores que animan la educación preventiva son la autonomía y la solidaridad: *“La prevención como realmente es un proceso de educación para nosotros es de autonomía y de solidaridad* (E01 p.14). Educar en la autonomía: *“es aprender a tomar decisiones y a ayudar a los demás con lo que significa eso”* (E01 p.14). Es una prevención facilitadora del desarrollo:

*“Creo que la prevención más eficaz no va dirigida todo el rato al análisis de los problemas sino en generar unas condiciones que sirvan de crecimiento a todos y sobre todo promover el equipamiento humano básico de todos los chavales. Promoción de manera que todo chaval, tenga dificultad social o no, eso que se lleva”* (E12 p.186)

Que además favorece la protección en situaciones leves:

*“Hay chavales con situaciones de riesgo, por supuesto. Chavales con ciertos niveles de desprotección, creo que los leves no se pueden institucionalizar. Promoviendo*

*autonomía pueden salir adelante sin mayor índice de actuación. Siempre intentando involucrar a la familia (E12 p.191).*

Porque la autonomía favorece que el propio niño, niñas o adolescente asuma su propia prevención:

*“Si tu dotas a los chavales (voluntariado, los que participan) de herramientas para poder afrontar su vida. Al final, se enseña actos saludables de vida, herramientas para resolver conflictos, para... al final, se les educa, les dotas de herramientas para un futuro poder prevenir” (E11 p.177)*

Para ello hay que fortalecer y crear oportunidades de poner en práctica sus capacidades y potencialidades:

*Nuestro trabajo, cuando los chavales vienen, es fortalecerles a ellos en las capacidades que tienen y desarrollarlas. Si tú, fortaleces sus capacidades, les das herramientas para que puedan llevar una vida normal, estás previniendo futuras situaciones que puedan ser... que si no tienes esa herramienta... si tú les estás enseñando o previniendo el consumo de drogas, sexualidad, les das herramientas para que en un futuro, con independencia de las situaciones que tengan alrededor, pueda tener capacidad para salir adelante (E11 p.177)*

Autonomía y solidaridad para su desarrollo precisan de una integración comunitaria que en la prevención como educación: *“ es que aprendan a vivir con los demás, que a veces no tiene tanto que ver son las relaciones sociales sino que tiene otra trascendencia, de cara a un futuro” (E01 p.15).* Es necesario *“dar modelos y habilidades e instrumentos que en su casa no van a tener y que a lo mejor en sus grupos de iguales tampoco para conocer otro tipo de entornos” (E01 p.15).* Es una alternativa socioeducativa. para sus vidas de niños o de adolescentes, en relación a la utilización del tiempo y los espacios porque prevenir es educar pero con una *“educación comunitaria”*:

*“Nosotros hacemos la prevención pues desde, actuaciones comunitarias, desde la comunidad y para la comunidad, y con el objetivo de que estás de la manera de, fortalecer los contextos en los que estén los chavales con el fin de que sean lo más*

*adecuado posible para ellos e intentando adelantarnos a aquellas situaciones o a la aparición de aquellas personas que puedan suponer algún riesgo en el desarrollo de, o bien, individual de cada uno de los chavales o bien colectivo, a nivel de barrio. No se si queda claro ¿o no? ¿Sí? “ (E02 p.47)*

Por comunitario hay consenso en que no solo significa que se realiza en un marco comunitario de tipo territorial: el barrio, sino que se considera lo comunitario como un método educativo en el que *“la prevención la hacemos todos, desde los trabajadores a los voluntarios, y el propio barrio”* (E03 p.70) y se fundamenta en el diálogo y la reciprocidad entre el niño y el adulto:

*“Educativo... entiendo la educación como un aprendizaje bidireccional: el chaval o chavala tiene unos modelos de referencia pero puede hacer que las teorías que tenemos sobre lo que necesita nos las vaya desmontando continuamente”* (E10 p.167)

El diálogo es una herramienta esencial en la educación preventiva:

*“No. Para mí, sobre todo el diálogo y hablar con los chavales y sobre todo intentar hacerles pensar dentro de lo que pueden. Cuando hay un chaval que está sobrepasado por la situación sobre todo el hablar con él y hacerle pensar en lo que le está pasando... qué cosas tiene y qué puede hacer él, pero con diálogo y comunicación. Es lo fundamental”* (E11 p.179)

El *“sistemas protector comunitario”* a través del diálogo se convierten es un espacio de encuentro, con igualdad desde la diferencia, en el que se actúa en *“común”*:

*“Que sea un lugar plural, este es el único sitio donde gente de distintas..., los vascos, españoles, moros todo el mundo se junta aquí, es el único sitio aquí cada uno va a su modelo lingüístico, a su modelo de gestión a concertado o publico, unos son de Argelia, y el único sito donde se pueden juntar unos con otros es aquí en las diferentes actividades que desarrollamos”* (E01 p.15)



La prevención es individual y comunitaria pero su nivel comunitario es el que sustenta las otras dimensiones preventivas:

*“No niego que otros espacios hagan prevención. En nuestro caso y creo que es lo más potente, la atención individual sí es prevención pero es prevención en la medida en que existe el otro espacio, es complementario, es lo que da sentido, es el apoyo que le damos al chaval para que pueda participar, porque a veces el solo con la mochila que trae no es capaz de participar de forma formalizada. E incluso a la propia familia, la necesidad de involucrarla para que la actuación educativa que generamos sea más fuerte” (E12 p.189)*

La prevención de los SAPC busca siempre fortalecer los contextos vecinales en los que participan los niños y niñas:

*“Nosotros hacemos la prevención pues desde, actuaciones comunitarias, desde la comunidad y para la comunidad, y con el objetivo de que estés de la manera de, fortalecer los contextos en los que estén los chavales con el fin de que sean lo más adecuado posible para ellos e intentando adelantarnos a aquellas situaciones o a la aparición de aquellas personas que puedan suponer algún riesgo en el desarrollo de, o bien, individual de cada uno de los chavales o bien colectivo, a nivel de barrio. No se si queda claro ¿o no? ¿Sí?”(E02 p.47)*

La prevención comunitaria no promueve el comunitarismo sino procesos socioeducativos de las personas en relación a los “otros”:

*“Lo que nosotros no cultivamos es un comunitarismo sino que la idea base es que las personas sean las que formen a las cosas, cultivamos las relaciones con otros barrios, con otros sitios” (E01 p.15).*

Esta perspectiva comunitaria ha generado sospechas en determinados ámbitos políticos partidistas “Y es que parece lo comunitario ahora, es sospechoso de comunista (E04 p.98). Porque tiene relación con la búsqueda de “intereses colectivos” frente al enfoque del sistema socioeconómico vigente:

*“Realmente tiene un punto de vista, claro, una sociedad montada económicamente, es decir, el sistema económico actuales creemos que cada individuo va buscando el beneficio propio, genera en la sociedad un bien común y que por lo tanto*

*económicamente se desarrolla la sociedad. Eso es el corazón del sistema que estamos ahora. Entonces, estar hablando de buscar intereses colectivos y todo eso, choca todo eso. Y muchas veces hay gente que dicen, bueno y estos quienes son, estos son comunistas” (E04 p.99)*

Es un sistema social con una dimensión política no – partidista y laica con la promoción y defensa de los derechos de la infancia como misión asociativa:

*“Creemos que todo discurso político tiene que tener como objetivo la voz de la infancia y la de la juventud (no pertenecemos a ningún partido político). Por otro lado también nuestro proyecto es laico, entonces como colectivo tampoco pertenecemos a ninguna religión. Pero pretendemos fomentar el respeto hacia la convivencia de todas ellas” (E03 p.68)*

### **8.3.3.- Una prevención como protección universalizada y voluntaria en espacios plurales:**

La “universalidad” del acceso a la prevención es una característica esencial del modelo de protección de los SAPC. La universalidad forma parte de la prevención de los SAPC como parte del modelo que las asociaciones tenían antes de dedicarse a la prevención en la protección a la infancia:

*“Antes de que T... estuviera ubicado en el sistema de prevención y protección, hacíamos actividades de tiempo libre a todo el que quisiera participar. A todo el mundo que quiera participar. El principio de voluntariedad. La prevención es universal” (E12 p.187)*

La “universalidad” significa que no hay ningún factor social limitador de participar en la prevención:

*“A los padres... osea... Que quieres decir... osea... para que sea una actividad abierta, no basta para que sea abierta en el sentido de que tengan claro que da igual que cualquier creencia religiosa vas a respetar y que por supuesto la limitación del campamento tendrá que tener en cuenta a la familia musulmana, no basta con eso, no*

*basta tampoco... Entonces no puede haber barreras por supuesto ni de orientación sexual, ni de identidad sexual, ni de raza ni de cultura... todo eso lo cuidamos” (E04 p.90)*

La “universalidad” es “voluntaria”: *“nadie que no quiera nos tiene porque aguantar” (E01). “Hay algunos que traen a los críos obligados y es que quieres tirar de ellos, pero es que no quieren estar aquí y ya está..., no hay que obligarles a venir sino quieren” (E01 p.29).* Para entenderlo mejor podemos compararlo con la participación en el “Sistema Escolar”:

*“En la escuela la participación es obligatoria, en la nuestra voluntaria, eso no significa que no sea universal, sobre todo si cuidamos hacer una oferta permanente a toda la chavalería a participar. Están en su derecho siempre de no participar. Es universal porque todo el mundo puede utilizarlo alguna vez. Hay chavales que lo utilizan porque sus padres están alarmados, o cuando el sistema de protección..., o cuando su cuadrilla u otro amigo están... Ahí se juega nuestra universalidad”(E12 p.187)*

La voluntariedad potencia la capacidad preventiva de los SAPC:

*“Hay muchos chavales que no quieren ir a la escuela pero con nosotros quieren venir. Tenemos un límite, que no trabajamos con toda la población, pero una posibilidad: la participación es porque le da la gana y eso abre unas posibilidades pedagógicas impresionantes” (E12 p.188)*

El acceso a la prevención en los SAPC pasa por la voluntariedad a participar en ella de los niños o niñas, así como, de sus padres y madres cuando son pequeños:

*“Nosotros no recibimos chavales cuyas familias no los envíen a participar, salvo como no sea para motivar. Una actuación de atención no tiene mucho sentido sin no hay otro espacio de participación (E12)*

En relación al acceso universal y voluntario solo hay un límite: la capacidad de interacción social: *“Hemos tenido mucho debate con el tema de las minusvalías graves...; el único límite es que tengan capacidad de relación. No tiene sentido estar así y no hablar con nadie (E01 p.30).* Esta posición se sustenta en las experiencias vividas:

*“Se empeñaba la Trabajadora Social, a final no servía para nada que estuviese aquí, pero con chavales con retraso madurativo ha sido muy importante porque aunque no sean como los demás, muchos han seguido aquí o sus padres busca otras alternativas, pero ha sido muy importante ese trabajo” (E01 p.30)*

Finalmente está la necesidad que la universalidad voluntaria en el acceso a la prevención se produzca en un marco de pluralidad:

*“Hay una parte complementaria a los chavales en situaciones de dificultad social. Tienen un ámbito normalizador que no está sujeto a tensiones como el académico. Tienen un complemento, de gente del barrio, algunos normalizados y otros no normalizados, unos de su edad y otros con 10 años más que quieren estar con ellos, y que promueve crecimiento en todos” (E12 p.195)*

Tanto de niños y niñas con distintas situaciones personales en relación a la desprotección:

*“Aquí tiene cabida todo el mundo porque permite un intercambio y es clave para que chavales con ideologías muy diferentes, y es importante para facilitar que las ludotecas no sean lugares enguetadores. Hay unos ratios de normalidad porque si no nos podemos convertir en un piso de protección” (E12 p.199)*

Como en relación al sistema de creencias o modelo sociocultural de sus familias:

*“Que sea un lugar plural, este es el único sitio donde gente de distintas..., los vascos, españoles, moros todo el mundo se junta aquí, es el único sitio aquí cada uno va a su modelo lingüístico, a su modelo de gestión a concertado o publico, unos son de Argelia, y el único sitio donde se pueden juntar unos con otros es aquí” (E01 p.15)*

Esto solo es posible si el acceso no se regula con una convocatoria permanente:

*“En Si... tenemos como fortalezas: pluralidad, apertura real a todo el mundo y oferta permanente de apertura. Es superimportante que todo mecanismo de atención primaria lo tenga, no basta con ser abiertos, hay que hacer una convocatoria*

*permanente para que todo el que quiera pueda entrar, el que ha dicho que no hace un año puede decir que sí ahora” (E12 p.199)*

La universalidad voluntaria es un límite para el acceso a muchos sectores pero también un derecho de los niños, niñas y adolescentes que cuando se ejerce tiene una potencialidad preventiva muy alta desde un enfoque socioeducativo:

*“Que no llegamos a toda la población es uno de nuestros límites y es uno de sus derechos. Desde la perspectiva de trabajar en lo comunitario tienen derecho a no participar. Eso significa unas posibilidades y unas limitaciones, muy claramente en Secundaria. Hay muchos chavales que no quieren ir a la escuela pero con nosotros quieren venir. Tenemos un límite, que no trabajamos con toda la población, pero una posibilidad: la participación es porque le da la gana y eso abre unas posibilidades pedagógicas impresionantes” (E04 p.188)*

#### **8.3.4.- Una prevención alternativa al control institucional:**

El “control institucional” de los niños, niñas y sus familias como metodología preventiva de protección es un modelo que se considera diferenciado al de los SAPC:

*“Nosotros si que creemos que nuestra alternativa de modelo es la del control. Si que nos da la sensación que desde los ámbitos del poder...hay...quieren hacer ese control, porque algunas veces si que nos han pedido los listados de las personas con las que trabajamos, una serie de cosas que nos hacen sospechar que algo había por ahí. Y, si que hay una intención de que haya control sobre determinados sectores de población que genera problemas” (E01 p.34)*

En los SAPC se ha reflexionado sobre este modelo preventivo: “Control pues esto lo hemos debatido muchas veces entre los equipos” (E02 p.59), porque en la relación con el Sistema de Protección a la Infancia éste lo tiene como eje de su metodología de intervención: “porque muchas instituciones son mecanismos de control y entonces se desvirtúa la prevención”(E10 p.168) y en relación con los niños, niñas y sus familias puede provocar que la capacidad preventiva se vea afectada:

*“Si son necesarios los espacios de control, de lo cual dudo, deberán ser otros: centros de día, el propio colegio (que también lo dudo), porque tienen que ir obligatoriamente... Pero a nosotros no nos pueden convertir en eso. Eso una barbaridad” (E12 p.196)*

Por eso el que las familias no vivan a los SAPC como instrumento de “*control institucional*” es fundamental aunque exista coordinación con los otros Sistemas Protectores:

*“Algunas familias también si se sienten muy amenazadas o muy controladas desde los diferentes recursos en los que están como puede ser el DUO el EIF el EAIA , e igual nos viven como un sistema de control a la hora de intervenir con ellos. Pero bueno, en principio no nos viven como un sistema de control, así tan cerrado, porque ellos ven que están haciendo actividades y ellos conocen que nos coordinamos con los coles y con todos estos recursos” (E03 p.72)*

El “*control institucional*” sobre las personas es incompatible con la prevención que desarrollan los “*sistemas protectores comunitarios*”:

*“O somos prevención o nos convertimos en un sistema de control que traiciona a las familias y muchas cosas como la ley de protección de datos nos las saltamos. No nos podemos convertir en eso porque nos quitan el elemento más potente. Y faltan al principio de voluntariedad de la familia y de los chavales sen la participación” (E12 p.196)*

Es cierto que todo control no es rechazable desde la prevención pero el “*control institucional*” implica acumular datos sobre los niños, las niñas y sus familias por responder a perfiles de riesgo sin ninguna desprotección constatable: “*Control de tener que dar información que no tenía ningún sentido. He visto, para mí algo que es muy grave, la deshumanización que se hace de estos chavales y de sus familias.* (E10 p.171) que cuando hay una desprotección que viola derechos fundamentales de los niños. Entonces desde el SAPC se tiene que de derivar al servicio correspondiente: “*La relación tiene que ser la justa y necesaria. Nosotros hacemos prevención y si detectamos algo derivaremos al recurso especializado* (E10 p.171) y también colaborar desde el ámbito preventivo comunitario siempre fuera de planteamiento de “*control institucional*”:

*“Creo que tenemos fuertes posibilidades, porque veo como crecen, los moderados. Otra cosa es que tengan que actuar las instituciones tengan que actuar y sean actores principales y nos utilicen no para control, no para verificar que ese chaval no sigue en situación de desprotección.... No en actuaciones de esa mirada sino unas miradas en las que el control tenga que ejercerla quien tenga que ejercerlo y se dé un espacio al chaval fuera de esos niveles de control donde pueda” (E11 p.191)*

Al parecer desde el “sistema institucional” se intenta implicar a los SAPC en sus dinámicas de control desconociendo su naturaleza “*El sistema preventivo, en el que no creen las instituciones. Creen muy pocos. O si creen, lo entienden distinto*” (E10 p.168) poniendo en riesgo al capacidad preventiva que el no ser un sistema de control tiene:

*“Técnicos volcados en el que el chaval crezca pero sin respetar el principio de autonomía del chaval y las familias. Con una actuación invasiva, quieren que controlemos sin que la familia lo sepa. Y nos convierten... en esas condiciones ya no somos prevención” (E12 p.196)*

El “control institucional” es una forma de victimización de los niños que dificulta su protección cuando no hay situaciones de desprotección que afecten su desarrollo y el ejercicio de sus derechos:

*“Lo que no puede ser es porque haya un factor de riesgo o un daño leve, porque a ver quién en su mochila no lleva algún tipo de daño, no tiene por qué entrar al sistema de protección. Es absurdo, porque si ya está saturado con los graves qué hacemos metiendo a los leves. Además no es bueno, porque por el efecto etiquetante es mucho más pernicioso que el efector protector que se les puede dar desde unas instituciones que no están preparadas para los leves, ni que creo que deban estar preparadas. No es el espacio” (E12 p.192)*

Ante las situaciones de desprotección, desde los SAPC el proceso de notificación a los servicios especializados de la atención a la desprotección del Gobierno de Navarra tiene como factor de arranque la posibilidad o no de colaboración para afrontar la situación: “*Nunca saltárnosla porque aunque vayamos al sistema de protección el futuro es mucho más y*

*tenemos que trabajar en colaboración con ellos* (E12 p.192). Tener la colaboración de los padres y las madres permite un proceso preventivo que sin ellos quedaría cerrado:

*“Muchos padres no se cierran ante los problemas del hijo, si le cuentas lo que hace bien y cómo podría mejorar si las familias colaboran. No les resuelves la vida pero les involucras en un problema de su hijo. Ahí tenemos cierto nivel de actuación, desde el principio de autonomía de la familia. Con eso les están diciendo muchas cosas; que crees en ellos sin que haya un sistema público que sustituya. Cuando no es posible, habrá que denunciarlo”* (E12 p.194)

Cuando no es posible la colaboración es el momento de notificar a los servicios que van a intervenir desde una perspectiva de protección no preventiva para defender los derechos del menor, eso es la “*derivación*”:

*“Entonces, nosotros, por ejemplo, enseguida si encontramos algún chaval con dificultad, lo que hacemos es hablar con la familia. Cuando vemos que el problema se puede escapar a la familia y por mucho que estemos intentando de trabajar con la familia o no es capaz, o huye de afrontar esa situación... es cuando les decimos que vamos a hablar con el sistema de protección para buscar recursos de protección”*(E12 p.192)

La alternativa de los “*sistemas protectores comunitarios*” al “*control institucional*” es la participación de los niños, niñas y adolescentes. En torno a ésta se articulan las actuaciones preventivas del resto de personas y grupos implicados:

*“Nosotros no hacemos educación familiar porque lo hacen otros servicios, lo que hacemos es trabajar con las familias para mantener la participación de sus hijos, para que se continúe en el tiempo, para que ellos sepan lo que están haciendo sus hijos, lo que no están haciendo y sobretodo si luego hay algún problema para tener una situación de comunicación con ellos mas fluida y lo mas activa posible, esto tiene un inconveniente y es que se desarrolla unos vínculos con las familias que luego no nos permite traicionarlas ante ningún servicio, sino que tenemos que respetarles sus confidencialidades, sus... todo lo que significa que hayan confiado en nosotros”* (E01 p.8)



También la participación de los vecinos y vecinas en relación a la protección de la infancia: *“Nuestra metodología de trabajo es, lo que dice ella, intentar siempre, potenciar participación vecinal”* (E02 p.51).

La participación se desarrolla en actividades y grupos *“Tejen sus relaciones a través también de la participación”* (E01 p.9) en la que ellos y ellas son sujetos activos de ella: *“El tema de la participación es que por ser su propio barrio y un ámbito cercano, los chavales encuentran lugares menos dirigidos, donde ellos pueden tener la iniciativa y desarrollar un nuevo proyecto”* (E04 p.88)

La participación de la prevención de los *“sistemas protectores comunitarios”* también tiene sus límites en relación a los recursos disponibles para su ejercicio:

*“Bueno diferentes barrios suelen andar entre 400, 450... Con una poca esta estructura que estamos, de voluntario y tres trabajadores, más allá de eso no llegamos. Entonces dentro de eso, para que os hagáis una idea, pues estaríamos ahora mismo con unos 300 chavales sin ningún tipo de dificultad social ni factor de riesgo, o factores de riesgo tan mínimos que no los consideramos en situación de desprotección y luego pues conforme subes la pirámide de desprotección, pues a lo mejor del grado máximo tendrás 8 participantes, en grado de desprotección muy grave y de moderada... un montón”* (E04 p.89)

### **8.3.5.- Una prevención centrada en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes:**

Desde la puesta en marcha de los proyectos comunitarios y hasta la creación de los SAPC a los *Sistemas Comunitarios* se les ha encuadrado en la “prevención primaria”: *“Acepto que en el campo científico se nos incluya dentro de la prevención universal, prevención primaria”* (E12), pero hay una significativa falta de referencias teóricas sobre esta prevención en la protección a la infancia:

*“Es decir, ha habido diferentes formas de trabajar el tema de la prevención. Cuando hablamos de prevención entras en la literatura y casi siempre estamos hablando de prevención secundaria. Pero estamos hablando de primaria, vais a tener verdaderas*

*dificultades para encontrar trabajos de primaria, sobre todo enfocados en primaria”*  
(E04 p.95)

De todas formas se realiza una lectura crítica de estos conceptos preventivos que viene del ámbito médico y se han adoptado sin elaboraciones propias por los servicios sociales: *“porque eso de hablar de prevención secundaria y terciaria, bueno... pues el termino médico, traído a los servicios sociales, pero somos bastante críticos ¿no?”* (E04 p.86). El concepto de prevención de tipo médico siempre va asociado a un tema concreto, pero en el ámbito comunitario tiene que tener un carácter más integral vinculado al desarrollo de los niños y niñas:

*“Porque prevención, eh, todo el rato... la palabra prevención dice... prevención de qué? De la delincuencia? De la drogodependencia? Eso desde un punto de vista de la sociedad. Prevenir que caigan conductas de riesgo y autolesivas para él, buenos sería un enfoque todavía un poquito más..., pero la verdad, la verdad, que nuestra idea de prevención e va para todos, que todos en cualquier momento podemos tener pues un accidente de nuestros padres que se mantén los dos, y que a lo mejor se nos tuerzan las cosas en el colegio, y que... que todo lo que vayamos creciendo aquí nos va a venir bien para la vida”.* (E04 p.87)

Es integral porque tiene como proceso prioritario el desarrollo integral del niño o la niñas *“Favorecer el desarrollo integral de los niños y niñas y jóvenes del Casco Viejo”* (E10 p.65) . Es ecológico porque asume que para potenciar el desarrollo hay que partir de los entornos donde participan como plantea la “Ecología del Desarrollo Humano” de Urie Brofenbrenner (1987): *“Intentamos ofrecerle un desarrollo integral desde los diferentes microsistemas que trabajamos aquí, para poder potenciar su desarrollo en otros sistemas más amplios”* (E10 p.69) y está dirigido a los niños y niñas con problemas de desprotección o sin ellos:

*“Aquí los chavales entran un poco salvajes y la idea es que cuando salen haya donde vayan que sean capaces, y yo creo que bueno el 90% así ha sido, la gente ha salido de aquí, otros se han quedado pero han ido por todas partes y han seguido un poco con ese modelo incluido los chavales con mas problemas”* (E01 p.14).

Participando todos en los mismos procesos:

*“En los chavales se pueden producir daños por la situación en su entorno más cercano, familiar, suyo.... Es imprescindible en momentos puntuales intervenciones especializadas desde otros recursos (como salud mental, o el propio centro escolar...) pero esto no quita que paralelamente este chaval siga formando parte de una red preventiva, es decir, que vaya actividades como las nuestras, que participe en colectivos con características similares. Estamos hablando de prevención, que paralelamente va en muchos con la intervención, que ser que la prevención especializada luego ya no se requiera y sigamos trabajando con él” (E10 p.169)*

Es una prevención “sin apellidos” dirigida al desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes:

*“Ósea la realidad es que... que... antes en lugar de Equipos Comunitarios de Infancia bueno... de hecho en el Ayuntamiento los grupos políticos, nos conocen como los preventivos y es decir nos encuadramos en lo que es prevención realmente prevención real, prevención primaria” (E04 p.86)*

En los procesos preventivos comunitarios se desarrolla la prevención primaria, secundaria y terciaria como un proceso integral en el que las actuaciones tienen un carácter común pero se adaptan a la diversidad de las situaciones personales:

*“Porque por nuestro propio enclave en el barrio los servicios sociales nos aprovechan para enviarnos chavales de secundaria, de terciaria, y si existiera de cuaternaria.... Quiere decir cuando un chaval de quince años vuelve de la granja escuela Ilundain, vuelve al barrio y quien está? Pues estamos nosotros, o los pisos de nuevo futuro, o los pisos.... Entonces por las redes del barrio aquí es que hacer solo una categoría de decir, es que es solo primaria... pues no tiene sentido no? Y además tenemos una vocación de trato, precisamente para los chavales que los están pasando peor” (E12 pp.87 - 88).*

La “prevención secundaria” la realizan los Servicios Sociales pero en el ámbito comunitario siempre es “primaria” por cuanto los niños, niñas y jóvenes no participan en la prevención del SAPC en cuanto su perfil institucional, sino porque son vecinos y vecinas menores de edad del barrio:

*“Que no llegamos a toda la población es uno de nuestros límites y es uno de sus derechos. Desde la perspectiva de trabajar en lo comunitario tienen derecho a no participar. Eso significa unas posibilidades y unas limitaciones, muy claramente en Secundaria. Hay muchos chavales que no quieren ir a la escuela pero con nosotros quieren venir” (E12 p.188).*

La prevención integral de los “sistemas protectores comunitarios” se fundamenta en crear entornos seguros de protección: *“En su vida va a haber un montón de factores que van a necesitar de un entorno seguro para que él no sufra otro daño posterior. Constantemente tiene que estar la prevención” (E10 p.170).* Estos factores protectores están en el entorno más cercano:

*“La principal es que la prevención venga del entorno más cercano de los chavales, en nuestro caso desde los barrios. Porque desde dentro es donde tienes perspectiva de lo que está ocurriendo en el chaval o en su entorno. Porque si vienes desde fuera el planteamiento es mucho más egocéntrico. Porque con necesidades cubiertas desde el propio entorno – que una vecina lleve al chaval a la escuela porque sus padres no les puedan llevar al colegio y no tengamos que poner recursos institucionales, un educador contratado, para que le lleve al colegio... Y el niño no lo va a vivir como una invasión, es alguien cercano, no va a sentirse diferente al resto de sus compañeros...” (E10 p.165)*

### **8.3.6.- Los derechos de la infancia como contenido y la autonomía como proceso:**

Los sujetos de la prevención de los “sistemas protectores comunitarios” son los niños, niñas y jóvenes: *“Los protagonistas de este trabajo son los niños niñas y jóvenes, e indirectamente sus familias y su entorno, desde el que hay que trabajar, pero son ellos y ellas” (E10 p.165)* por lo que el documento normativo básico de la prevención solo puede ser la “Convención de los Derechos del Niño” de 1989 *“El eje es la Convención de Derechos de los Niños y Niñas” (E10 p.171).* Es un desarrollo específico para la infancia y la adolescencia desde la perspectiva de derechos: *“Los Derechos Humanos como marco para todas las personas” (E12 p.196)* *“La finalidad última o primera mejor, sería un poco velar por los derechos de la infancia partiendo de la Convención de Derechos de Infancia” (E02 p.41).*

Junto a la “*Convención de los Derechos del Niño*” está la “*Ley Orgánica 1/96 de protección jurídica del menor*” en especial su principio de autonomía que hemos recogido por su importancia en varias ocasiones en los capítulos anteriores:

*“Bueno la ley del menor del 96 viene después de que se... después de todo lo que se consiguió con la convención internacional de los derechos del menor en el 89. Entonces está muy bien porque entra en toda una perspectiva de los derechos de la infancia, derechos específicos y yo creo que lo mejor de esa ley, es toda la concepción que tiene de la autonomía es decir en positivo, no es una concepción en negativo”*(E04 p.92)

Capítulo a parte es la atención de la desprotección para lo cual si que se usa la “*Ley FORAL 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia*” “*Manejamos la Ley del Menor, a de 2005, de Navarra, sobre todo cuando ha habido algún caso que tienes indicios de desprotección*” (E11 p.179). No son derechos abstractos sino concretos y contextualizados en un modelo de estado: “*al final un proyecto de prevención esta vinculado al estado de bienestar donde hay una serie de derechos que hay que garantizar*” (E01 p.17). La prevención comunitaria adquiere su sentido en su cooperación y colaboración con la prevención de los otros sistemas preventivos institucionales y personales:

*“La prevención deja de tener sentido sin derechos que sean garantizados por una serie de sistemas de prevención social no tendría sentido nuestro trabajo, nuestro trabajo es complementario con lo que hay, nuestro trabajo amplifica y/o lo vincula a la vida cotidiana de la persona”* (E01 p.17)

En la prevención comunitaria se desarrollan especialmente los derechos vinculados a la participación:

*“Sobre todo los derechos de participación, no es en si como un derecho pero si el tema de que los chavales tengan un lugar donde desarrollar el tema del ocio y tiempo libre y al juego, el derecho a la salud, todo lo que son derechos cercanos a los chavales”* (E01 p.17)

Los derechos se promocionan en el ámbito comunitario: *“se reivindican siempre los derechos de los niños en todos los espacios en los que nos movemos”* (E03 p.68). También se interviene defendiendo a los niños y niñas ante violaciones de éstos:

*“La verdad que nosotros en todos los aspectos que los chavales de los derechos que existen si hace falta intervenir intervenimos. Alguna vez nos toca denunciar, una vez un grupo de extrema derecha puso una foto de los críos de una de las clases del barrio de San Jorge, de inmigrantes, estaba todo lleno de inmigrantes, e inmediatamente preparamos un informe a fiscalía y se lo llevamos y desterraron la Web, cosas de esas u otras, no? O más sencillas, es nuestra función, y si alguien no sabe como se hace, nosotros le explicamos como se hace el proceso”* (E01 p.17)

La prevención implica acompañar a los niños, niñas y adolescentes en su desarrollo de los propios derechos: *“Los acompañamos, creamos... Defender los derechos es el eje. Yo los entiendo acompañándole a él”* (E10 p.166). Es el fundamento político de la acción preventiva comunitaria: *“Creemos que todo discurso político tiene que tener como objetivo la voz de la infancia y la de la juventud (no pertenecemos a ningún partido político)”* (E03 p.68). E introducir la perspectiva de infancia en todos los niveles y dimensiones del ámbito comunitario:

*“Creo que otros colectivos de los barrios o pueblos deben tener en cuenta que los niños y niñas están presentes todos los días. Si vamos a hacer unas fiestas, tenemos que crear espacios en los que puedan estar y en los que haya un control”* (E10).

Hay una percepción de que en la normativa de protección a la infancia de Navarra la prevención tiene un enfoque alejado de la *“Convención de los Derechos del Niño”* y la propia experiencia de los sistemas: *“Las leyes forales ninguna habla de prevención como yo la entiendo y encima se contradicen en muchos aspectos”* (E10 p.171). No tienen al niño o la niña como sujetos de derechos sino a la familia: *“Se referencia en vez de al niño a la familia y a partir de allí ya no me sirve como marco legal”* (E10 p.171). Y además manejan un concepto de prevención restringido a la *“secundaria”*:

*“El decreto foral de 2009 y el Plan de Atención a la Infancia encaja la parte de sensibilización primaria y las leyes de 2005 y 2009 no nos gustan mucho porque no*

*desarrollan la prevención, porque quienes los han escrito no conocen la prevención. Están hablando todo el rato de prevención secundaria y se dejan la prevención genuina, no nos han preguntado a quienes estamos en ese ámbito. No han mirado al plan” (E12 p.197)*

Esto se enmarca en una progresiva desaparición de la perspectiva de los derechos en las normativas de los estados:

*“Y sí que es cierto que en los últimos tiempos, la tendencia de todas las legislaciones, es escaparse de toda esa visión de derechos, para meterse en otro tipo de perspectivas, más de eficiencia de los servicios y en otras perspectivas, que no tienen tanto en cuenta la perspectiva de derechos. Estamos ahí, nos está viniendo desde Europa todo lo que es el modelo de gestión de riesgos, que opta por un modelo más policial, de fichar chavales en dificultad para adelantarnos a que tengan problemas. En EEUU está todo ocupado por empresas de seguridad y es una pena dónde quedan ahí los derechos” (E12 p.93)*

Los “sistemas protectores comunitarios” han intentado influir en relación a la prevención y los derechos en los distintos documentos normativos que se han elaborado desde el año 2002 hasta la actualidad:

*“Hemos estado en todas las leyes y reglamentos que se han hecho en Navarra de prevención de la infancia, hemos estado interviniendo de una manera u otra. En el Plan de Atención a la Infancia de año 2002, les metimos 300 enmiendas y aprobaron 32 y quedó súper bien el programa de atención primaria. En la Ley de Infancia también estuvimos en la Comisión Parlamentaria y logramos cambiar algunas cosas con el tema de los derechos, que reconocía a los adolescentes como una etapa diferenciada dentro de los que es la infancia y no me acuerdo qué mas. Con el Defensor del Pueblo también hicimos un Informe de Infancia. Colaboramos con el Programa de Infancia y Familia del Ayuntamiento pues como no se les ocurría escribimos nosotros toda la parte de prevención” (E01 p.22)*

### **8.3.7.- De la urdimbre a la trama de la metodología de los sistemas protectores comunitarios:**

Una vez definidas las propiedades de la urdimbre podemos adentrarnos en la trama. Esta, como hemos explicado en el capítulo anterior e hicimos en la primera parte de la investigación, es el conjunto de hilos que, cruzados y enlazados con los de la urdimbre, forman el tejido preventivo del modelo de los “*sistemas protectores comunitarios*”. La trama son los colores, las texturas y los dibujos que identifican este tejido preventivo.

Lo hemos señalado en la introducción pero consideramos importante recordar que la interpretación y aplicación teórica de los datos aportados por los profesionales de los SAPC en relación a la trama de la metodología de los “*sistemas protectores*” ha generado una alta densidad de categorías y relaciones entre ellas. Estas explican y describen: los objetivos, los agentes, las estrategias, los instrumentos y la evaluación de esta metodología con muchos elementos y procesos específicos que no podemos dejar de explicar.

Por otro lado los objetivos, agentes, estrategias, instrumentos y la evaluación son categorías que no pueden ser comprendidas sin los “*procesos sociales básicos*” por cuanto son los elementos que integran los proyectos y han sido construidas en procesos de trabajo en común. Es por ello que en cada uno los elementos estará presente el proyecto y la acción comunitaria como marco de la intervención socioeducativa en este modelo preventivo.

### **8.4.- Los objetivos de los proyectos preventivos de los sistemas protectores comunitarios:**

La acción preventiva comunitaria se desarrolla en proyectos comunitarios contruidos en los marcos comunitarios de las asociaciones: “*la asociación tiene sus propios objetivos y su proyecto y su finalidad*” (E02 p.56). Son proyectos de en los que sus objetivos se van a estructurar en torno a un proceso de acompañamiento socioeducativo a lo largo del desarrollo a través de la participación del niño, niña o adolescente en actividades comunitarias: “*En la*



*educación no formal, si los objetivos van a ser acompañar al niño o niña en su desarrollo, desde allí las herramientas serán las actividades” (E10 p.166). Son objetivos propios de los “sistemas protectores” comunitarios, unificados y consensuados entre las distintas asociaciones, pero diferenciados con los otros modelos que conforman el “Sistema de Protección a la Infancia” en Navarra. Con ellos no hay objetivos comunes porque cada uno tiene finalidades diferentes y esta ambivalencia y diferenciación impiden una atención integral: “Porque al final, cada uno estamos interviniendo de forma separada, si hubiera unos objetivos comunes que cada uno dentro de su área trabajara ciertos objetivos, creo que la atención podría ser más global y efectiva” (E11 p.177)*

Hay convergencia en todos los barrios en que el objetivo general es la promoción y defensa de los derechos de la infancia:

*“La finalidad última o primera mejor, sería un poco velar por los derechos de la infancia partiendo de la Convención de Derechos de Infancia de ahí es pues surge nuestro finalidad como trabajo, como Equipo Comunitario de Infancia de ahí tenemos siempre como objetivo universal velar por los derechos de la infancia” (E02 p.41)*

Este objetivo tiene se fundamenta en la igualdad de oportunidades en el bienestar y el desarrollo:

*“Para que tengan un desarrollo normal, lo más normalizado posible y que tengan un crecimiento, pues eso, como todos los críos de la ciudad o de otras partes de Europa más desarrolladas...Entonces pues eh... ¿nuestros objetivos? Pues es que me imagino que será común al resto de barrios pues nosotros lo que intentamos es... mejorar la... ¿no? pues eh... preocupamos por el bienestar de... de los chavales de nuestro barrio y... integrar... bueno cubrir sus necesidades... que estén cubiertas sus necesidades básicas y sobre todo pues nosotros formando parte de la asociación en las que... en el ámbito no formal intentamos eh... pues que tengan las mismas opciones que puedan tener otros chavales ¿no?” (E02 p.41)*

A estas se une también como dimensión del objetivo: la consideración de los niños y niñas como sujetos de la vida comunitaria: *“para que no se olviden de los chavales en nada de lo que se haga en el barrio. Es parte de la vida el tema de los derechos” (E01 p.22)*

La promoción y defensa de los derechos de la infancia tiene un objetivo específico centrado en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes: la autonomía pero entendida ésta como la capacidad de hacer por uno mismo pero siempre en relación con los otros:

*“La finalidad es como asociación crear personas autónomas y solidarias que sean capaces de vivir en este mundo lo mejor posible, pero desde esos parámetros, que tomen sus decisiones que aprendan a tomarlas y que además ayuden y colaboren con otros, por sociabilidad, eso es los dos fines, todo el mundo que esta aquí tanto los chavales, los adolescentes como los adultos que se acercan” (E01 p.9)*

La autonomía supone aprender y aplicar habilidades y herramientas que facilitan que sean los propios niños, niñas y adolescentes los que pongan en marcha sus procesos preventivos: *“para que se prevengan ellos”* (E01 p.14). Se fortalecen capacidades y se les da herramientas para interaccionar con el mundo de forma autónoma:

*“Si tú, fortaleces sus capacidades, les das herramientas para que puedan llevar una vida normal, estás previniendo futuras situaciones que puedan ser...que si no tienes esa herramienta... si tú les estás enseñando o previniendo el consumo de drogas, sexualidad, les das herramientas para que en un futuro, con independencia de las situaciones que tengan alrededor, pueda tener capacidad para salir adelante “ (E11 p.177)*

La autonomía se relaciona con la solidaridad y la convivencia a través de la participación en las actividades comunitarias desde pequeños: *“Pero vamos, si que trabajamos el tema de la autonomía sí que lo procuramos trabajar, desde la ludoteca de los más txikis es uno de los objetivos clave”* (E02 p.53). De forma que en el marco de éstas actividades pongan en práctica esa autonomía de tipo relacional: *“para que sean ellos capaces de llevar a cabo la actividad”* (E01 p.21), *“nos preocupa la verdad y tenemos mucho curro de aquí hasta diciembre para que tengan claro que algo tiene que quedar que tienen que ser ellos los que estén detrás”* (E02 p.57). El desarrollo de la autonomía precisa de la colaboración de la familia para que esta sea mas fuerte: *“E incluso a la propia familia, la necesidad de involucrarla para que la actuación educativa que generamos sea más fuerte”* (E12 p.190) y se mantenga en el tiempo. Además la familia tiene que saber que están haciendo sus hijos e hijas por lo que la comunicación tiene que ser constante:

*“Trabajar con las familias para mantener la participación de sus hijos, para que se continúe en el tiempo, para que ellos sepan lo que están haciendo sus hijos, lo que no están haciendo y sobretodo si luego hay algún problema para tener una situación de comunicación con ellos mas fluida y lo mas activa posible” (E01 p.8)*

El otro objetivo específico tiene relación con el propio “sistemas protectores” comunitarios: “Nosotros optamos por el modelo comunitario, porque creemos que es un entorno privilegiado, porque es otro sistema distinto” (E12 p.187). Este consiste en construir en ese sistema los “entornos seguros”:

*“Para mí, el objetivo principal de la prevención es generar entornos seguros, entornos de protección para esos chavales. En su vida va a haber un montón de factores que van a necesitar de un entorno seguro para que él no sufra otro daño posterior. Constantemente tiene que estar la prevención” (E10 p.170)*

Construir “entornos seguros” tiene que ver con fortalecer los contextos en los que los niños, niñas y adolescentes participan:

*“Sí, no, pues eso, son, nosotros hacemos la prevención pues desde, actuaciones comunitarias, desde la comunidad y para la comunidad, y con el objetivo de que estés de la manera de, fortalecer los contextos en los que estén los chavales con el fin de que sean lo más adecuado posible para ellos e intentando adelantarnos a aquellas situaciones o a la aparición de aquellas personas que puedan suponer algún riesgo en el desarrollo de, o bien, individual de cada uno de los chavales o bien colectivo, a nivel de barrio” (E02 p.47)*

También crear nuevos espacios: “estoy creando espacios para que tengan un entorno seguro en su día a día” (E10 p.166). Aportar modelos y enseñar habilidades que favorezcan la protección:

*“Como proceso educativo, lo que se trata es de dar modelos y habilidades e instrumentos que en su casa no van a tener y que a lo mejor en sus grupos de iguales tampoco van a tener, conocer otro tipo de entorno” (E01 p.15).*

Implicar al mayor número de agentes comunitario en la construcción del barrio como un entorno protector:

*“Yo, por ejemplo, es impresión desde pequeña he estado de voluntaria en un montón de sitios pero no en un proyecto como este, sentir que sea la gente de propio barrio la que se implica en la realidad de los chavales, en sacar todas las actividades, en crear los vínculos, buscar recursos, y que ese proyecto sea sostenible o sustentable... es que es superinteresante y nunca había estado en un proyecto así” (E11 p.181)*

## **8.5. - Los agentes de la acción preventiva comunitaria**

### **8.5.1.- Los niños y las niñas:**

En la acción preventiva de los “*sistemas protectores comunitarios*” la participación del niño o la niña en su propia prevención les sitúa en el rol de agentes de procesos dirigidos a ellos y ellas mismas: “*Les trabajamos bien para que se prevengan ellos*” (E01 p.14). Además su acción preventiva se organiza en una metodología en la que unos apoyan a los “*otros*” de forma comunitaria: “*Aquí de lo que estamos hablando es que una comunidad se hace responsable de sus vecinicos más chiquiticos*” (E04 p.96), “*Aprender a tomar decisiones y a construirse uno mismo y hacerlo apoyando a los demás*” (E01 p.21).

El punto de partida es puesto, en todos los casos, en la entrada voluntaria de los niños y niñas en las actividades: “*Y el enganche con la actividad, yo creo que es muy importante que el mismo txiki sea el que venga de manera voluntaria*” (E03 p.77). Después su rol de agente preventivo se desarrolla en esas actividades: “*Ya que, es él mismo el que consigue esa prevención llevando a cabo las actividades*”(E10 p.69) porque de forma reflexiva está aprendiendo a ser autónomo a partir de sus propias potencialidades: “*Para que sea preventiva, que uno mismo debe manejarse en la vida, es importante sacar las cualidades de cada uno y que las puedan utilizar*” (E11 p.112).

Al llegar a la adolescencia en todos los “*sistemas protectores comunitarios*” se inicia el proceso formativo de monitor o educador comunitario: “*Después entra en el programa de formación, se le da una especie de formación para que sea él mismo capaz de llevar la actividad, de manera que es como un proceso cíclico*” (E03 p.63) en donde al desarrollo de la autonomía se une la solidaridad o asunción de responsabilidades en sus propias actividades y también en las de otros niños, niñas y adolescentes. Progresivamente puede ser agente de su prevención y de los otros desde distintas actividades y responsabilidades:

*“Están las claves de los distintos tipos de chavales como han vivido todo este proceso para ellos, que es la clave de la prevención real, como se han prevenido así mismos como han aprendido a prevenirse a si mismos, tanto en la experiencia del día a día o como resultado de cómo ha ido su vida, la experiencia que ha sido de otros tiempos sin sistematizar es bastante positiva, la gente que se ha mantenido en el tiempo y ha participado de forma activa y hemos conseguido, nadie esta en situaciones de dificultad y siguiendo la vida con los problemas de todos pero no con los que tenían cuando vinieron aquí”* (E01 p.19)

#### **8.5.2.- Las asociaciones comunitarias:**

Como hemos explicado en el apartado dedicado a la prevención como “*concepto – llave*” de la participación en la prevención de las asociaciones comunitarias, éstas son movimientos vecinales arraigados en los barrios antes haberse dedicado a la prevención en la protección a la infancia:

*“El proceso natural en el resto de barrios han sido movimientos vecinales se consolidan y que empiezan a currar y luego ya viene la parte de concierto que es cuando ya empiezan a tener profesionales”* (E02 p.38).

Son asociaciones de niños, jóvenes y adultos: “*Es una asociación formada por niños y por jóvenes, aunque también hay adultos*” (E01 p.7). En algunos barrios fueron “*Federaciones de Asociaciones*” las que asumieron los proyectos preventivos con la referencia y el apoyo de las primeras:

*“De hecho somos una federación, que una federación no deja de ser, una asociación de asociaciones, de acuerdo? Entonces hay asociaciones que llevan, pues por ejemplo, como Betigazte las salesianas, cincuenta años haciendo actividades de tiempo libre en el barrio. Y las que menos llevarán quince o veinte años, de acuerdo? Entonces se juntaron todas, por ver que no se estaba llegando a toda la infancia del barrio, y que había necesidades sin cubrir. Ósea el, el... la lectura que se hizo allá por el año 2001 es que cada una funcionaba muy por separado, que había determinadas realidades sin atender, y que solo con voluntariado, pues no se llegaba, y que en otros barrios estaban haciendo cosas muy bonitas, la verdad que también se vio lo que se estaba haciendo en Barcelona, Zaragoza y así...lo que más nos gustó lo que se hacía en San Jorge” (E04 p.84)*

En uno de los barrios su origen fue diferente pero respondía a las mismas necesidades y desde los mismos ámbitos socioeducativos del ocio y el tiempo libre:

*“La asociación se fundó en el año 2001 y fue como confluencia del trabajo de tres entidades que estaban trabajando allá en el barrio que eran una la unidad de barrio de servicios sociales, había otra asociación que trabajaba con la infancia gitana del barrio... Secretariado Diocesano Gitano, y luego por último, estaban también trabajando lo que era la parroquia, bueno una comunidad de teresianas que también están integradas en la parroquia, que trabajaban en el barrio” (E02 p.37)*

Este será también el modelo preventivo puesto en marcha en los otros barrios la motivación y guía para su propio proyecto:

*“Entonces, yo el motivo de la puesta en marcha yo creo que pues como último barrio que se suma al carro, la motivación es pues las experiencias positivas de los otros cuatro barrios. Que yo creo que bueno, pues ver como, el tipo de trabajo que hacían y los resultados que estaban teniendo fue la única motivación, bueno, la clave ¿no? Para empezar a entrar aquí” (E02 p.47)*

Las asociaciones no tienen ningún ánimo de lucro y toda la financiación, del tipo que sea, siempre es utilizada en el proyecto comunitario: *“Es un proyecto sin ánimo de lucro, la financiación que conseguimos no es para los sueldos de los técnicos sino para que revierta en*

*el proyecto mismo* (E03 p.68). En todos los barrios las asociaciones se han construido a partir de las sinergias asociativas de éstas, otras asociaciones y las redes vecinales que han confluído en un proyecto común:

*“La nuestra interna... es una federación que está formada por asociaciones que en un momento que actuaban de forma autónoma, independiente, y en un momento determinado se juntaron en una federación para hacer un proyecto común dentro del barrio”* (E11 p.175)

Son asociaciones con una organización horizontal en la que se integran técnicos profesionales y voluntarios y se toman las decisiones colectivas que coordinan el funcionamiento de las organizaciones: *“Aquí todo lo que se decide no lo decide el equipo, sino que se decide en las asambleas, se reúnen las asociaciones de las redes, se toman las decisiones importantes”* (E01 p.13). Los espacios de coordinación toman las decisiones relacionadas con los elementos de la trama:

*“En A... hay un espacio que se llama espacio de coordinación, entonces aquí nos juntamos tanto los 4 técnicos de A... como los que vienen, los voluntarios que participan en los programas como otra gente que es voluntaria y que le apetece venir”* (E10 p.71)

Las decisiones de la prevención son materia de las asambleas generales:

*“Dentro de esa federación estamos nosotros, el equipo técnico y nos organizamos. Hay un presidente, una secretaria, y lo más importante es cómo tomamos las decisiones, en una asamblea que se hace cada quince días y las decisiones se toman por consenso”* (E11 p.175)

Desde la horizontalidad organizativa las asociaciones conforman redes con otras asociaciones del barrio. Estas toman generalmente la forma organizativa de federaciones: *“Nosotros formamos U...con otra asociación que se llama colectivo A...que es de las asociaciones viejas a partir de las que se fundó U... y formamos una Federación”* (E01 p.21) que trabajan juntas de forma cooperativa:

*“Muy bien, pues digamos, que S..., con ese nombre, es de ser red, ser puente, ya está hablando de una red y que es una federación de varias asociaciones que trabajan*

*en conjunto con la idea de que todas las realidades estén bien atendidas, pues eso es trabajo en red puro, y lo hace la propia entidad” (E04 p.91)*

Las asociaciones y federaciones también se federan con asociaciones de los otros barrios en redes intercomunitarias como el “*Movimiento de Educadores Comunitarios*”:

*“Esa es la intercomunitaria que tenemos ahora la Federación que se llama Movimiento de Educadores Comunitarios, Comunitarias, ya que la mayoría son mujeres y ahí estamos todas las asociaciones donde están estos Proyectos y luego una de M... y otra de MI” (E01 p.25)*

### **8.5.3.- Los técnicos y las técnicas comunitarias:**

Los técnicos y las técnicas comunitarias son los profesionales de las asociaciones comunitarias que tienen la función de: “*Dinamizar, gestionar, apoyar, proponer actividades, intervenir con chavales, coordinarnos con Servicios Sociales y los recursos del barrio, con las asociaciones del barrio*” (E11 p.175). Son el Equipo Comunitario de Infancia: “*a ellos les llamamos el Equipo Comunitario de Infancia, ECIs*” (E04 p.83). Desde el otros ámbitos a estos ECIs se les denomina “*Equipos Preventivos*”: “*en lugar de equipos comunitarios de infancia bueno... de hecho en el ayuntamiento los grupos políticos, nos conocen como los preventivos*” (E04 p.86). Son equipos de profesionales diplomados y licenciados en el ámbito de las ciencias sociales y educativas aunque también existan técnicos además con otras formaciones previas a su integración a los ECIs:

*“Una es bióloga que se acaba de sacar el título de educador social, yo soy ingeniero agrónomo, que me lo saqué el año pasado por la UNED el título de educador social y la otra es trabajadora social. En los equipos hay también psicólogos, pedagogos y lo que se nos exige desde el ayuntamiento es que tengamos una diplomatura” (E04 p.102)*



Sin el ECI la actividad de la asociación se mantendría: *“podríamos subsistir si no hay equipo la asociación existía antes y existirá después”* (E01 p.13) pero es el propio ECI lo que da la el carácter de preventivo y de protección a la infancia a sus actividades: *“Otra cosa es que si hay un equipo técnico se da la dimensión socio educativa y de servicio social que no tendría si no habría”* (E01 p.13). El ECI es el nudo de la comunicación orientada a la prevención con las redes institucionales y vecinales: *“Somos como los nudos de la red, de las comunicaciones aquí”* (E01 p.16).

Los ECI están formados al menos por tres técnicos con distintas funciones según las asociaciones y los barrios: *“Somos un equipo de 4 técnicos: Técnica de formación, Técnico de actividades, Técnica de programa comunitario y la Técnica de acompañamiento socioeducativo, que soy yo”* (E03 p.63) pero con un modelo organizativo idéntico a las asociaciones en cuanto a su horizontalidad:

*“Aquí somos todos currelas, hacemos todos lo mismo y nos dedicamos todos a lo que se puede y a lo que llegamos” “Pues aquí nos juntamos en las reuniones semanales que hacemos de equipo y pues bueno... lo que procuramos es repartirnos en las actividades que lleva la asociación”* (E02 p.40).

El ECI trabaja principalmente con los voluntarios, los niños en situaciones de riesgo de desprotección y las redes instituciones y de servicios. Con los voluntarios el apoyo se centra en la formación: *“el equipo de infancia tendríamos unas funciones de apoyo a estas asociaciones, sobre todo formación y sobre todo formación de los voluntarios más jóvenes”* (E04 p.84) y también en los aspectos organizativos de la asociación que precisan de una dedicación y tiempo, que los voluntarios no pueden aportar: *“y luego el tema de organización que es como ellos tienen el tiempo limitado, el equipo se encarga de que todo este preparado para que ellos puedan hacer las cosas”*. (E01 p.12), *“Mucho de mi tiempo va en oficina, en reuniones técnicas, de coordinación con otros barrios...”* (E12 p.185). Con los niños y niñas en situación de riesgo de desprotección se ha promovido su integración en las actividades comunitarias junto a los otros niños y niñas:

*“A través del Equipo Comunitario se ha favorecido la integración de aquellos niños y niñas que la Unidad de Barrio proponía para participar en las actividades de Aldezar.”*

*Además del seguimiento y detención de niños/as en situaciones de riesgo y/o dificultad social, desde dicho equipo se han ido generando nuevas propuestas de actuación preventivas tanto educativas, como de esparcimiento, que Aldezar ha ido asimilando (intensificación de actividades de juventud, talleres, ludoteca de verano, técnica de estudio...) y que ya aparecen enmarcadas dentro del programa de Tiempo Libre“ (E10 p.74)*

El ECI es el referente de la asociación con las familias:

*“Luego todo lo que es el seguimiento de chavales y familias en dificultad, es decir, el voluntariado normalmente su motivación es estar con los chavales, incluso los hay en el seguimiento de los chavales de todo, hay... pero por ejemplo el estar con las familias normalmente no es una motivación del voluntariado, entonces esa parte sobre todo nos encargáramos nosotros” (E04 p.85)*

Las redes institucionales también son función del ECI por su condición de técnicos y profesionales que favorecen este tipo de relaciones: *“La presencia de este equipo ha incrementado también las relaciones que ya se mantenían de años anteriores, con los Centros Educativos y con las APYMAS del barrio” (E03 p.74).*

Los diferentes ECIs mantienen una intensa relación técnica: *“Los equipos tenemos mucha relación. Sobre todo a nivel técnico y de relación con el área, sobre todo técnica” (E04 p.103).* Se realiza una elaboración conjunta de documentos técnicos: *“luego el trabajo conjunto con los equipos de otros barrios para crear material sobre el trabajo preventivo (E10 p.165).* Este trabajo ha sido aplicado en los barrios y también ha servido en la construcción del *“Sistema de Protección a la Infancia”* en el marco local: *“Hemos estado en todas las leyes y reglamentos que se han hecho en Navarra de prevención de la infancia, hemos estado interviniendo de una manera u otra” (E01 p.22)*

#### **8.5.4.- Los voluntarios y las voluntarias:**

Los voluntarios y las voluntarias son el motor de los proyectos comunitarios que desarrollan la prevención de los SAPC: *“Lo que necesitamos son manos y corazones que*

*quieran estar con chavales, que quieran cuidarlos y proteger”* (E12 p.192). Los voluntarios son esenciales porque son uno de los elementos diferenciales del modelo de prevención de los “*sistemas protectores*” comunitarios:

*“Pueden quitarnos locales, ya se buscará. Te pueden quitar la pasta, ya haremos otras cosas que no la necesiten. Mientras estén las ganas, de hacer cosas por el barrio y los chavales, por buscar espacios de participación y atención a los chavales. Eso es el motor. Todo lo demás, ayuda a crecer, a hacer otras cosas, a llegar a más chavales, pero si eso no está...”* (E11 p.176)

Son el recurso fundamental: *“porque el voluntariado está con los chavales”* (E10 p.166). Son personas que llevan a la práctica su solidaridad humana a través de la convivencia y el juego: *“Realmente, de los recursos que dispongo de gente del barrio que quiere estar con vecinos más pequeños, que esos vecinos crezca, que quiere divertirse con ellos.* (E12 p.192). La mayoría de los voluntarios son vecinos de los barrios donde participan, aunque también hay barrios donde no existían estos grupos y como consecuencia de las actuaciones preventivas está creando un voluntariado con carácter vecinal a partir de los jóvenes que participan en las actividades comunitarias:

*“Y... y pues bueno contamos con un equipo de voluntarios de unas 70 personas, son voluntarios... tu por ejemplo estas en S... muy diferente al tipo de voluntariado que hay en S.... Eh... en su mayoría eh... son de fuera del barrio, ahora sí que desde hace un par de años ha empezado a tener estos premonitores que... chavales de 16 años que ya son del propio barrio”* (E02 p.40)

El que los voluntarios y voluntarias sean del barrio provoca una mayor implicación y un compromiso mas largo en el tiempo con la asociación: *“La mayoría de los voluntarios con los que contamos son de fuera entonces la implicación no es la misma, la dedicación tampoco y el sentimiento de pertenencia a la asociación tampoco”*(E02 p.40). Hay voluntarios y voluntarias que iniciaron su participación siendo niños y niñas: *“hay voluntarios que están desde ‘txikis’, significa que algo hay allí, un vínculo, un compromiso con el barrio... es gente comprometida, que tiene ideales* (E11 p.176). Otros son jóvenes del barrio con distintos niveles de compromiso:

*“Digamos, cada barrio digamos, digamos, tiene un número de voluntarios que puede estar entre pues, pues según datos del año pasado el que más 140 y hay un montón de voluntarios con grados muy diferentes de compromiso eh hay estamos contando aquel que dice “ay, a mi llamarme solo para el campamento de semana santa, para nada más” (E04 p.83)*

Son diferentes los grados de implicación de los voluntarios y voluntarias. Algunos voluntarios se mantienen en el tiempo, año tras año, otros participan de forma puntual:

*“A... cuenta con la participación de más de ochenta voluntarios y voluntarias, ocupados en el diseño, dinamización, seguimiento y evaluación de todas las actuaciones propuestas en el programa de prevención de A..., y de otras que fueron surgiendo a lo largo del año respondiendo a nuevas necesidades socioeducativas. Dentro de este gran número de monitores y monitoras, hay que destacar la presencia constante de una serie de personas que año tras año siguen involucradas en el desarrollo del programa Educación en el Tiempo Libre de A..., y que aportan su experiencia y conocimientos. Hay voluntarios que se encargan de llevar a cabo la actividad, con lo cual están un día a la semana aquí llevando a cabo su actividad. Hay otros que están como más externos, que apoyan al programa en el que están metidos, entonces se encargan un poco de diseñar todas estas cosas y también hay otra gente que viene en momentos puntuales como el día delC ... porque por lo que sea está en otro momento de su vida y decide solo participar en esto” (E03 p.71)*

Las actividades de educación en el ocio y el tiempo libre son el espacio central de los voluntarios y las voluntarias: *“Los voluntarios también, en la medida en la que pueden. Sobre todo llevar a cabo las actividades, proponer otras nuevas” (E11 p.175), “El voluntariado, prácticamente lo que haría es actividades con los chavales, preparar las actividades, programarlas y evaluarlas después” (E04 p.84).* Hay también otras funciones que desempeñan los voluntarios y voluntarias: *“hay unos voluntarios que tienen unas funciones institucionales o políticas digamos, que son nuestros jefes y luego otros voluntarios que son los que implican solamente por ejemplo a hacer actividades” (E04 p.83).* El ECI acompaña y apoya pero no puede sustituir a los voluntarios:

*“Todas estas actividades se llevan a cabo a través de voluntarios, nosotros nos dedicamos a coordinar y organizar las actividades con ellos, pero son ellos quien lleva las actividades y los que participan de todas las cosas y que sin ellos no se podrían hacer ninguna de estas cosas” (E01 p.12).*

Junto al acompañamiento es necesaria la formación de los voluntarios para desarrollar su autonomía: *“nos hemos dedicado a formales en eso y a desaparecer nosotros de todas las actividades, para que sean ellos capaces de llevar a cabo la actividad sobre todo, sin nosotros estar ahí” (E01 p.21)*, así como, afrontar situaciones difíciles por el tipo de niños y niñas que participan en las actividades:

*“Si vierais una Ludoteca os darías cuenta en seguida no? Que hay una tasa alta de chavales en dificultad social, porque eso supone ludotecas y espacios bastantes disruptivos, porque muchas veces las familias no tienen una continuidad que inculcarle a los chavales, porque a mitad de curso siguen entrando, y siguen entrando los chavales en las actividades, porque a veces los voluntarios dicen ¡socorro! que, como trabajo con este grupo y así” (E04 p.84)*

#### **8.5.5.- El barrio:**

El recurso fundamental es el propio barrio: *“No tanto, bueno con sus calles, plazas y también sus espacios festivos, con sus calendarios y su vida cotidiana son nuestros espacios de trabajo” (E01 p.9)*. El barrio es el cuerpo con sus recursos espaciales (locales, calles y plazas), temporales (calendarios) y relacionales (redes naturales) y el “Centro Comunitario” el corazón de los “sistemas protectores” comunitarios:

*“El trabajo con juventud año tras año está adquiriendo mayor protagonismo, gracias a la puesta en marcha del Centro Social Comunitario Juvenil en el año 2001. Estos locales han permitido crear nuevos espacios de relación y de trabajo comunitario con grupos juveniles del barrio ya existentes, así como captar la atención de cuadrillas que se encuentran en situación de riesgo” (E03 p.65)*

La prevención se materializa en el marco de estos espacios situados en el barrio: *“los que da la comunidad, eso es los primeros que usamos, que son los espacios, sus calles, sus*

*asociaciones, sus redes, las amistades nuestras y de los chavales, de los voluntarios* (E01 p.18). Fuera del barrio el espacio de la prevención que se utiliza son los campamentos que de alguna forma. Es como si el barrio de los niños, niñas o adolescentes se trasladase a otro entorno:

*“Si, para que os imaginéis, porque hablamos de actividades de campamentos, de un campamento de barrio no tiene nada que ver con un campamento de otros lugares. Los campamentos de otros lugares, yo he sido monitor en los campamentos del Gobierno de Navarra y tiene sus cosas positivas, te vas 15 días fuera, la despedida que no nos vamos a ver más, eso es bonito, gente de diferentes comunidades autónomas. Eso era la experiencia que yo tenía pero por ejemplo para chavales en dificultad social pues es una experiencia. Pero claro, la realidad es que después de un campamento de barrio, vuelves a tu barrio, al día siguiente sales a la calle y te encuentras con el amiguito que has hecho en el campamento y con el monitor, que me saluda porque es vecino del portal de a lado y para él, que sigo siendo importante me dice: - Oye, que vamos a empezar elCurso, ¿te sigues viniendo a las actividades?”* (E04 p.101).

Es significativa la importancia de los espacios relacionales que no son físicos sino comunicativos: *“Y luego claro, el donde a veces no es un sitio geográfico sino también es relacional, luego están las cuadrillicas de chavales”* (E01 p.9). Para los SAPC son esenciales en los procesos preventivos comunitarios:

*“Las redes naturales son el espacio clave, nosotros no colgamos carteles se avisan entre ellos, avisamos a los colegios, en lo que son las instituciones avisamos, pero en lo personal, ellos a través de las redes naturales, como se va formando, acercando la gente, los chavales aquí y como otros los que no tienen amigos y tejen sus relaciones a través también de la participación. Son los grupos que llamamos de niños y adolescentes”* (E01 p.9)

Todos los espacios de las redes comunitarias, tejidas por la asociación a través de sus voluntarios y los ECIs, se transforman en recursos para la prevención:

*“Con el colegio tenemos muy buena relación y pues bueno... nos han cedido desde años dos aulas que utilizamos para las ludotecas y también nos vienen cediendo el polideportivo para los entrenamientos de fútbol. Y bueno, contamos ahora mismo con las*

*dos aulas y luego tenemos dos locales, dos bajos, de unos 40 metros o así que son los CCIs y aquí la bibliotecaria nos ofrece amablemente la sala infantil. La sala que solemos utilizar para las actividades de apoyo escolar y demás. Y luego con las piscinas que son piscinas privadas, pero bueno que hay un acuerdo de colaboración, por decirlo de alguna manera, siempre nos han dejado durante el verano, las colonias, el hacer uso por las mañanas de las instalaciones” (E02 p.46)*

Los espacios comunitarios tienen que ser recursos con condiciones dignas para que no se produzca un enguettamiento por falta de niños, niñas y adolescentes normalizados. Son recursos básicos que definen el nivel de respeto a los derechos a la infancia en un municipio:

*“Y ya es un barrio en el que no hay estructuras para trabajar con la prevención con los menores ¿no? Lo que dice I..., no hay estructuras de carácter municipal, no hay una esto deportivas, ni culturales, ni una ludoteca municipal. O sea, cualquier cosa con la que cuentan en un pueblo que está aquí y se llama B..., en otro pueblo que se llamar C..., es que no se si sois de aquí o no. Pues si conocéis la realidad de C... y de B..., que son pueblos que están contiguos aquí, es como lo blanco y lo negro, a nivel de todo tipo de estructuras que hay de cara a trabajar con la infancia; da igual físicas, que medios. No tiene nada que ver. Entonces, todo lo que sea carencia de eso es factor de riesgo, o de no protección si lo ponemos en positivo” (E02 p.52)*

Los procesos de exclusión social generan formas de vida familiar y personal que no pueden ser atendidos exclusivamente desde los Servicio Sociales de Base y los SAPC y son en sí “factores de riesgo” que no se pueden prevenir. Aquí la única prevención posible es establecer una relación que favorezca la comunicación con ellos y ellas de forma que podemos utilizarla en el desarrollo del barrio como entorno protector. En algunos casos esto es posible y sirve para que algunos de los hijos e hijas de éstos, en el momento en que hay condiciones, participen en los procesos preventivos. Porque trabajar de forma comunitaria y en el marco de una “comunidad - local” como el barrio favorece la relación con unas familias que siempre tienen un fuerte arraigo al territorio “La población aquí más marginal es más de S... que el puente” (E01 p.15). Esta es una de las paradojas de la acción preventiva comunitaria:

*“Cuando vienen varios niños de esas familias, porque tienen un montón de hijos, seguimos en ello pero no le pillamos, pero porque ellos su realidad socio-cultural es mas*



*fuerte que nuestro, cualquier trabajo que hagamos nosotros, la escuela y la red, todos a la vez, eso unido a la carencia socioeconómica, y que no tienen trabajos y que se tienen que dedicar a cosas de la vida pues no te cuento, son traficantes pues son traficantes, es que nosotros no les vamos a dar trabajo, yo no tengo, y a él no le va a coger nadie por mucho currículo que haga conmigo o que haga 15 cursillos de habilidades, no le va a contratar nadie, además lo dicen ellos “¿A mi quién me va a contratar?” “Yo estoy mejor en la cárcel”, nos quieren mucho y a nosotros no nos pasará nada en estas calles, tampoco esta mal, por lo menos la relación no se ha roto, es un poco paradójico, yo que llevo muchos años me resulta a veces difícil, porque los veo que están traficando y muchos son jefes del tráfico y eso ¿hola que tal?” (E01 p.20)*

## **8.6.- Estrategias socioeducativas**

### **8.6.1.- Características generales:**

Las estrategias socioeducativas de la prevención de los “*sistemas protectores comunitarios*” se denominan programas en sus documentos técnicos pero en realidad son estrategias que se adaptan a los diferentes tiempos y espacios a través de los recursos y sus redes. Las estrategias socioeducativas de la prevención son: La participación sociocomunitaria, el acompañamiento socioeducativo y la investigación – desarrollo - innovación. Son estrategias que han sido definidas y desarrolladas desde la práctica: “*Esta terminología que utilizamos nosotros de acompañamiento socioeducativo se ha creado desde el trabajo, no desde la teoría*” (E10 p.172) y el acuerdo de los cinco ECIs para que fueran incluidas en el PAIF (Programa de Atención a la Infancia y Familia del Ayuntamiento de Pamplona): “*Colaboramos con el Programa de Infancia y Familia del Ayuntamiento pues como no se les ocurría escribimos nosotros toda la parte de prevención*” (E01 p.23). En la prevención de los “*sistemas protectores*” comunitarios no hay protocolos sino métodos de trabajo que son estrategias que hacen propuestas flexibles de desarrollo. Son esquemas de actuación que organizan en el proceso acciones y actividades:



*“No hay protocolos, aquí hay métodos. Tenemos esquemas en algunas de las situaciones que hacemos; hay un esquema de trabajo, participación, en I+D+I, pero hay protocolos que no te puedes salir de ahí. Los protocolos limitan y en la mayor parte de los casos son irrespetuosos con las personas que desarrollan el protocolo, no tienen la posibilidad de ellos intervenir. Nosotros ante cualquier cosa hablamos con ellos de cómo lo vamos a hacer, eso desde la prevención que intenta generar autonomía no tiene sentido. Este tipo de prevención no tiene lugar en protocolos, pero métodos e ir mejorando y afinando si; tenemos bastante trabajo que desarrollar, mucho” (E01 p.33)*

Las estrategias socioeducativas de la prevención se fundamentan en un trabajo pegado a la realidad:

*“Ser conocedores de la realidad, trabajar pegados a la realidad ¿no? Conocerla pero porque estamos integrados en ella, ¿no? Y no se, pues sería eso. Y a partir de ahí, el diagnóstico de las necesidades que hay en el barrio, las familias y tal y marcarnos unos objetivos y luego evaluarlos y tal” (E02 p.50)*

Para ello la acción tiene que ser flexible: *“hay que adaptar el trabajo a esas realidades”* (E01 p.10), con una comunicación en red (horizontal): *“somos como los nudos de la red”* (E01 p.16) y que esté sostenida en el tiempo de forma estable y cercana:

*“Las fortalezas con las que contamos es la trayectoria pues son ya seis años las que lleva el equipo aquí en el barrio y sobre todo bueno la estabilidad estos últimos cuatro años que se han mantenido los 3 profesionales del quipo no habido cambios, que te vean día a día en la calle la cercanía, la complicidad con la comunidad ya no solo con las familias de los chavales, la confianza que tenemos con las familias y ya no solo con las familias sino con cualquier persona del barrio que nos conocen” (E02 p.58)*

Las estrategias se desarrollan en el tiempo con un proceso cíclico similar en todos los *“sistemas protectores comunitarios”* desde las peculiaridades de cada proyecto:

*“El txiki entra en la asociación como receptor de las actividades y del acompañamiento que se le hace, así poco a poco va adquiriendo más conocimiento y más edad. Después entra en el programa de formación, se le da una especie de*

*formación para que sea él mismo capaz de llevar la actividad, de manera que es como un proceso cíclico” (E03 p.63)*

### **8.6.2.- Participación sociocomunitaria:**

La “*Participación Sociocomunitaria*” es una estrategia que permite el aprendizaje de la autonomía tanto al niño, la niña y el adolescente, como a sus familias y los que forman parte de los entornos en los que participan:

*“Uno es la participación socio-comunitaria, o sea que la clave es que a través de la participación es como se establecen la reciprocidades a través de las cuales se aprende la autonomía y las habilidades tanto chavales, los adolescentes como los adultos y las familias incluso las instituciones que trabajan con nosotros” (E01 p.9)*

Esta estrategia tiene la función de aportar alternativas de participación a los niños, niñas y adolescentes:

*“Nosotros nos centramos yo creo que básicamente lo que intentamos es que los chavales tengan la opción de poder contar con unos recursos socioeducativos que, en los que puedan participar, en los que puedan expresarse, con los que poder contar. Deportivos también llevamos ya mucho tiempo” (E02 p.48)*

Cuando no hay propuestas desde los ámbitos institucionales se construyen desde el comunitario:

*“El centro, aquí, no hay ni una extraescolar, ni ninguna escuela deportiva. No hay, así como otras escuelas tienen fútbol o tienen otro tipo de actividades, no tiene nada. Entonces ahora tenemos dos equipos de fútbol pero los llevamos nosotros” (E02 p.48)*

Los niños, niñas y adolescentes son participantes en los procesos preventivos cuando su participación se repite en el tiempo:

*“Consideramos participante a aquel que al menos repite participación; es decir un chaval que está en una ludoteca y no vuelve nunca más, ese no lo contamos porque obviamente lo vemos como que hemos fracasado y no lo podemos apuntar. Estamos hablando de un chaval, que está en dos campamentos, y está en una ludoteca, lo contamos como uno, no participaciones ¿De acuerdo? Bueno diferentes barrios suelen andar entre 400, 450...” (E04 p.89)*

La participación sociocomunitaria se desarrolla a partir de tres tipos de acciones: la motivación (querer participar), formación (aprender a participar) y organización (tener espacios para participar). Como acción motivadora de la participación está la movilización del conjunto de la población infantil y juvenil del barrio a través de diferentes vías:

*“Nosotros usamos mucho, lo que llamamos el método de movilización, lo que hacemos es que en los coles hacemos distintos tipos de materiales informativos y luego con determinados sectores de población se habla con ellos, se les llama por teléfono” (E01 p.14)*

También *“se va a su casa a buscarles” (E01 p.14)* o se les *“se les busca por la calle... se va al contacto se compatibilizan las distintas formas de llegar a la gente” (E01 p.14)*. No es diferente el acceso a la participación de los niños, niñas y adolescentes que son enviados por los Servicios Sociales: *“Porque por nuestro propio enclave en el barrio los servicios sociales nos aprovechan para enviarnos chavales de secundaria, de terciaria, y si existiera de cuaternaria....” (E04 p.87)*. Su participación también tiene que se voluntaria: *“nosotros no les mandamos ellos vienen si quieren, todo es voluntario” (E01 p.14)*. Otra acción de la estrategia de participación es la formación que se realiza con adolescentes. Esta formación tiene como espacio organizativo las Escuelas Comunitarias: *“Siendo la clave en ello la Escuela Comunitaria de Formación siendo un espacio educativo fundamental para la potenciación de habilidades sociales y personales (E03 p.65)*. La formación para la participación de familias y también de profesionales tiene otros espacios como grupos o coordinadoras específicas:

*“Las redes de formación de padres, que ahí tenemos, una coordinadora de formación de padres, va dirigido a padres de preadolescentes y adolescentes que*

*ganamos un premio a nivel estatal en 2004 y ahí están explicados pues profesionales de todos esos ámbitos que os he dicho, de la parte institucional, sobre todo centros de salud y Servicios Sociales y luego nosotros” (E04 p.92)*

La organización de los espacios de participación puede ser considerada como un desarrollo del sistema: *“Y luego apoyo a todo ese sistema”*(E04 p.185) por cuanto su objeto son los instrumentos preventivos con los que se realiza los procesos preventivos:

*“Y otro programa es el de organización que es el desarrollo de lo que es el sistema, que es los grupos de chavales, los equipos de voluntarios, las redes en las que nos movemos que muchas ya están formadas pero otras hay que generar en la infancia ahora esta parada cuando haga falta nosotros dinamizamos para que se puedan hacer los grupos, trabajar temas...” (E01 p.10)*

Organización supone desarrollar acciones en relación con *“todo lo que rodea lo que realizan”* (E12 p.185):

*“En cuanto con las actividades, desde la organización, desde inventarnos un taller y prepararlo con los chavales o buscar a alguien que lo dé. En la Escuela de Padres, organizamos buscar la persona que lo va a dar, el espacio y facilitar la organización. Y luego todo el seguimiento de esas actividades con la persona que las llevan” (E03 p.143)*

### **8.6.3.- Acompañamiento Socioeducativo:**

*“Otro de los programas es el acompañamiento socioeducativo que se establece de forma individual con los chavales cuando ellos lo reclaman o nosotros vemos que es necesario y también con los grupos que es acompañándoles ayudándoles en el desarrollo de su actividad” (E01 p.9)*

El contenido de esta estrategia de acompañamiento socioeducativo no se encuentra en los textos o en referencias académicas sino que ha sido un resultado de la *“reflexión – acción”* de las asociaciones y los ECIs, de los voluntarios y los profesionales: *“Esta terminología que utilizamos nosotros de acompañamiento socioeducativo se ha creado desde el trabajo, no desde la teoría”* (E10 p.172). La idea básica del acompañamiento es materializar en acciones

el ser compañeros del proceso preventivo “*compañeros de este proceso*” (E01 p.14). También mantener una relación socioeducativa: “*estar presente en el día a día de chavales o chavalas... Le acompaño porque le escucho y porque estoy en bastantes periodos de su vida*” (E12 p.167). El acompañamiento socioeducativo está interrelacionado estrechamente con la estrategia de “*Participación Sociocomunitaria*”:

*“Y después también con los chavales que participan en las actividades. Sobre todo, un poco el hecho de que crear vínculos entre el voluntariado y los chavales, que sean una referencia segura, que se sientan queridos, aceptados, que tengan una referencia de alguien que está y eso es lo más importante”* (E11 p.175)

Los instrumentos del acompañamiento son las actividades en las que los niños, niñas y adolescentes participan:

*“En la educación no formal, si los objetivos van a ser acompañar al niño o niña en su desarrollo, desde allí las herramientas serán las actividades, nunca van a ser el objetivo como en el colegio, en donde las matemáticas son el objetivo, no la herramienta”* (E10 p.166)

A través de esas actividades también se establece el vínculo con los padres y madres de los niños como copartícipes del acompañamiento en la participación:

*“Luego también lo que intentamos es acercarnos un poco a las familias, intentamos que cada vez que vienen a apuntar al crío, que vengan ellos para conocernos y demás para establecer un vinculo de alguna manera con los padres y madres de los niños y adolescentes que vienen a estar con nosotros”* (E01 p.7)

Se acompaña en el ejercicio de los derechos: “*Defender los derechos es el eje. Yo los entiendo acompañándole a él*” (E10 p.166). Es el nivel superior de intervención socioeducativa en la prevención comunitaria:

*“Este año ya son seiscientos y pico con los que se trabaja desde lo mas informativo hasta lo de mas de acompañamiento, que son bastantes y de esos casi 150 son en dificultad social, la proporción esta muy bien porque dice que hay un montón de*

*población normal, normal que no tenga mas problemas que los de la vida, y con otras personas que tienen problemas y viven y aquí trabajan juntos todos” (E04 p.19)*

Con el acompañamiento se busca que la persona construya su propios factores protectores *“la persona es capaz de generar su propios factores de protección con un buen acompañamiento (E102 p.171)* de forma que sin en su entorno familiar no dispone de los elementos necesarios sean los ámbitos comunitarios quienes lo aporten: *“A pesar de que dentro de su familia no existan fortalezas para acompañarles, en su entorno sí” (E12 p.165).* El acompañamiento cambia en a lo largo del desarrollo del niños, niña o adolescentes: *”Conforme van creciendo el acompañamiento es distinto” (E10 p.170).* Empieza cuando es niño o niña en las actividades: *“El txiki entra en la asociación como receptor de las actividades y del acompañamiento que se le hace, así poco a poco va adquiriendo más conocimiento y más edad” (E03 p.63).* Cuando llega a la adolescencia inicia nuevas actividades en las que el acompañamiento tiene otros contenidos:

*“Acompañamiento en primer lugar a los monitores que están empezando en el programa de formación, que van a empezar a ser monitores. Les dan unas pautas a seguir para que el día de mañana sean monitores. Al mismo tiempo con los que ya son ahora mismo monitores, en la actividad se les hace un acompañamiento, explicando un poco qué pautas tienen que seguir y sobre todo para que no se sobrecarguen, para que sepan que el programa de formación está ahí para apoyarles en lo que sea” (E03 p.71)*

El acompañamiento socioeducativo se ha desarrollado en un tipo de relación entre los profesionales de los ECIs y los educadores voluntarios fundamentada en la cercanía, el ser referentes y también en una afectividad positiva. La cercanía es imprescindible para establecer vínculos: *“la relación que tenemos con los chavales es bastante cercana, hay mucha cercanía con ellos. Nos conocen a todos somos como referentes en muchos caso” (E02 p.57).* Esta vinculación se convierte en los procesos de acompañamiento en *“referencial”*:

*“La relación es bastante intensa es verdad que hay amores y odios como en todos los lados pero bueno...eeh entonces todo esto pues la repercusión que tienen en el barrio, yo creo es que tenemos un peso considerable. A todos nos conocen pero no*

*hemos sabido...nos hemos quedado con lo de que somos los del chavoleku con esa etiqueta del espacio que abrieron los del Secretariado Gitano en su día pues nosotros seguimos con esa etiqueta siendo los de chavoleku” (E02 p.57)*

El elemento que consolida el vínculo referencial es la afectividad positiva con los niños, niñas y adolescentes:

*“El tema del afecto. Que se sientan queridos, arropados, escuchados, que puedan comunicarse, todo el tema de la autoestima, que se quieran, y además es una de las cosas que muchos chavales, no solo los urge están en acompañamiento, sino los que no están. Los chavales, cuando se sienten queridos, en un entorno con afecto (que se trabaje la autoestima, las normas y los límites, o hacerles pensar o decirles para), es muy importante. Para muchos chavales, hay que empezar por allí. Para todos, pero con algunos especialmente” (E11 p.177)*

#### **8.6.4.- Investigación – Desarrollo – Innovación:**

La estrategia de Investigación – Desarrollo – Innovación tiene dos dimensiones: el conocimiento de la realidad y los procesos sociales locales y globales que afectan a los niños, niñas y adolescentes del barrio: *“Ser conocedores de la realidad, trabajar pegados a la realidad ¿no? Conocerla pero porque estamos integrados en ella” (E02 p.50)*. Son procesos de análisis permanente de la realidad:

*“Tenemos que estar todo el día investigando como funcionan, como esta la situación, tenemos que estar al día de cómo esta el mundo, el mundo exterior y el mundo de aquí, va cambiando bastante y es un barrio bastante dinámico sus demografías” (E01 p.10).*

Hay una necesidad explícita y constante en los SAPC de investigar, innovar y desarrollar la metodología de intervención en esa realidad desde los niños y jóvenes:

*“Luego también el tema del desarrollo y su metodología porque claro cada situación y cada momento histórico, nosotros llevamos ya 17 años y han cambiado mucho*

*las cosas y las formas de trabajar, ahora ya no se puede estar haciendo folklores como hacíamos en nuestros primeros tiempos, sino que hay que hacer otra serie de cosas y hay que adaptar el trabajo a esas realidades” (E01 p.10)*

El análisis y conocimiento de la realidad son procesos principalmente desarrollados por los profesionales de los ECIs: *“Luego también lo que es los procesos de investigación, no suelen participar los voluntarios, siempre hay algún voluntario un poco extra que sí que le interesa esas cosas, básicamente así a grandes rasgos sería eso” (E04 p.85)*. El desarrollo metodológico por el contrario es también espacio de los voluntarios: *“Es muy interesante porque al final si son instrumentos que tú los haces teniendo en cuenta todas las ciencias sociales, pero a ellos no les gustan, no los van a aceptar” (E04 p.95)*. Su participación en esta estrategia es desde propuestas sobre temas como sujetos de los procesos infantiles y juveniles: *“Entonces esos procesos de investigación es que los voluntarios no tienen tiempo para dedicarse a esas cosas, a lo mejor lanzan ideas para que nosotros lo conozcamos, pero no pueden dedicarse a ello” (E04 p.86)*.

Parte del desarrollo de la estrategia de I+D+I se realiza de forma conjunta entre los distintos ECIs de los barrios: *“Y luego el trabajo conjunto con los equipos de otros barrios para crear material sobre el trabajo preventivo en el que creemos” (E10 p.165)*. Esta I+D+I toma forma de materiales comunes que configuran el diseño general del modelo.

## **8.7.- Instrumentos comunitarios**

### **8.7.1.- Grupo – Actividad:**

Para que una intervención sea preventiva es importante que sea grupal y se adapte a cada niño, niña y adolescente:

*“Se haga dentro de un grupo. Depende de cada chaval y cada problemática, pero en el grupo es donde nos aprendemos a socializar, todas o muchas de las herramientas*



*de nuestro a día a día, para vivir, y el grupo actúa como espejo o referente también. Y porque es importante que un chaval participe, se sienta arropado, que vea que hay gente como el, con quien compartir. Se aprende de todos” (E11 p .178)*

El “grupo – actividad” “son los grupos que llamamos de niños y adolescentes” (E01 p.9). Se han formado a lo largo del tiempo en las distintas asociaciones de los cinco barrios y forman parte de un proceso en el que se comienza en la infancia realizando distintas actividades de ocio y tiempo libre y en la adolescencia se pasa a “grupos – actividad” de tipo formativo en relación a la educación comunitaria:

*“Con el tiempo se han ido formado nuevos grupos, como son T..., Zancos, multideporte y algunos pasan a ser monitores/as de distintas actividades... Siendo la clave en ello la Escuela Comunitaria de Formación. Es importante destacar la participación de muchos jóvenes del barrio en esta Escuela Comunitaria de Animadores Socio Comunitarios siendo un espacio educativo fundamental para la potenciación de habilidades sociales y personales” (E03 p.65)*

Los “grupos – actividad” tienen un contenido fundamentalmente educativo aunque esté acompañado de distintos tipos de actividades de tiempo libre socioculturales o deportivas:

*“A veces pienso si debería ser, creo que también es importante que también el hecho de participar en un grupo sea porque creo que hay que enseñar a los chavales que las cosas se consiguen en grupo, uno solo no hace nada” (E11 p.178)*

Los “grupos – actividad” básicos que están presentes en todos los barrios son: Ludotecas, clases de apoyo, folklore, Talleres de adolescentes, campamentos y centros de verano. Son actividades que generalmente realizan las propias asociaciones aunque a veces si no se realizan directamente se derivan a otras asociaciones que trabajan en el ámbito comunitario:

*“A no ser que haya un txiki que tiene una necesidad a nivel de hacer tareas, que nosotros no lo trabajamos, sí que lo derivamos a otro recurso que es Ikaskide que trabaja el apoyo escolar. Pero en principio las actividades de ocio las abarcamos nosotros” (E03 p.72)*

Las ludotecas están dirigidas a los más pequeños tienen formatos muy diferentes adaptados a las asociaciones, los barrios y los niños y niñas que participan: *“Con el colegio tenemos muy buena relación y pues bueno... nos han cedido desde años dos aulas que utilizamos para las ludotecas”* (E02 p.46), *“solemos hacer ludotecas, en los parques, en las plazas en los colegios...”* (E03 p.69), *“hay ludotecas que solo van chavales euskaldunas, aunque sea en castellano, nos encontramos ludotecas que lo contrario, solo nos encontramos chavales prácticamente inmigrantes* (E04 p.85) y *“los Haurtokis que aquí llamamos que son ludotecas, entonces tenemos por un lado ludotecas que son mas lúdicas para los críos mas pequeños, tenemos una de 3 a 5 años, otra de 6 a 8 años, y otra de 9 a 10 años”*(E01 p.10)

Las clases de apoyo el “apoyo escolar” son espacios para hacer tareas o aprender técnicas de estudio:

*“Luego tenemos un grupo de apoyo socio-educativo que lo hacemos aquí en el civibox de S..., nos dejan una salita y lo que hacemos un poco es dar apoyo a los chavales con las tareas escolares y así y nos sirve a nosotros para saber como van, que dificultades tienen... y demás. Luego es también un apoyo para ellos las metodologías de estudio, hay algunos que no saben leer bien o escribir bien, entonces les apoyamos un poco en todos estos temas y esta bien, estamos contentos, es un proyecto que iniciamos el año pasado”* (E01 p.10)

Es una demanda permanente en los diagnósticos sobre las problemáticas infantiles de los barrios: *“Un grupo de jóvenes del C... que detectaron la necesidad de crear un grupo de apoyo escolar para los niños y niñas del barrio”* (E03 p.63). Se suelen realizar en coordinación con los centros escolares del barrio:

*“Nos solemos reunir pues para la actividad de apoyo escolar con los profesores, para hacer pues bueno, que sepan qué día tenemos apoyo escolar para que les manden tarea ese día, ver un poco los niveles que se están trabajando desde la escuela con ellos”* (E02 p.54)

Para los adolescentes no hay ludotecas sino espacios propios: *“Y luego tenemos otro grupo que son de 11 a 12 años que les llamamos los junteros y ahí aprenden más a trabajar en grupo”* (E01 p.10) con distintas denominaciones en cada barrio. Son el puente hacia la Escuela Comunitaria y la implicación como monitores o educadores voluntarios:

*“Luego hay otro grupo que cuando salen de este grupo de junteros pasan a ser pre-educadores entonces es un año en el que se forman a los educadores para que al año siguiente se puedan introducir en las actividades con los niños mas pequeños y estos chavales tienen entre 13 y 14 años, a partir de 14 años ya empiezan a ser educadores”* (E01 p.10)

Son *“grupos – actividad”* donde la participación aumenta su nivel de asunción de responsabilidades de acuerdo a su nivel evolutivo:

*“Con 12-14 años son capaces de preparase para sí mismos un campamento; con 14-15 además de tener sus propias actividades preparan actividades para otros más pequeños del baño y pueden participar en el diseño de esos espacios, desde su experiencia más limitada que los voluntarios más veteranos”* (E04 p.190)

El folklore se centra en estos momentos fundamentalmente en los gigantes txikis como *“grupo actividad”* con un gran importancia comunitaria y socioeducativa:

*“Y tenemos un grupo de gigantes txikis que son mogollón de niños y que es nuestra forma de participar en la vida, los adolescentes participan bastante en la vida vecinal, pero los niños no tenían espacio porque eran los juegos y correr en el toro de fuego y así tienen su espacio que es bastante interesante lo gestionan, lo hacen”* (E01 p.12)

Los campamentos son *“grupos - actividad”* especiales porque el grupo sale del barrio a realizar la actividad. También es especial porque el campamento empieza mucho antes de subir al autobús:

*“Luego hacemos campamentos en Semana Santa, un campamento de 8 a 10 años que es el campamento txiki, y otro campamento con los de 11 y 12 años que es el campamento de los junteros el segundo campamento es participativo, en vez de preparar*

*los educadores todas las actividades que se llevan a cabo en el campamento son los propios chavales quienes organizan las actividades, por grupo y demás de una forma mas autónoma para que sepan desarrollar una actividad, sepa que es organizar un campamento, luego recogen ellos, hacen la comida ellos, preparan el menú ellos, bueno todo lo organizan ellos” (E01 p.11)*

Continúa después de realizarse campamento:

*“Si, para que os imaginéis, porque hablamos de actividades de campamentos, de... Un campamento de barrio no tiene nada que ver con un campamento de otros lugares. Los campamentos de otros lugares, yo he sido monitor en los campamentos del Gobierno de Navarra y tiene sus cosas positivas, te vas 15 días fuera, la despedida que no nos vamos a ver más, eso es bonito, gente de diferentes comunidades autónomas. Eso era la experiencia que yo tenía pero por ejemplo para chavales en dificultad social pues es una experiencia. Pero claro, la realidad es que después de un campamento de barrio, vuelves a tu barrio, al día siguiente sales a la calle y te encuentras con el amiguito que has hecho en el campamento y con el monitor, que me saluda porque es vecino del portal de a lado y para él, que sigo siendo importante me dice: - Oye, que vamos a empezar el curso, ¿te sigues viniendo a las actividades? Es decir, se genera todo un sistema de relaciones que tiene territorio como base”(E04 p.101)*

En verano todas las asociaciones realizan programas de actividades específicos sustentados en “grupos – actividad”: En “Centros de Verano”, “Ludotecas de Verano” o “Colonias de Verano”:

*“Luego en verano hacemos un centro de verano que durante todo el mes de agosto en el que los niños y niñas vienen de 9 de la mañana a una del medio día todos los días 4 horas, todas las mañanas y este año tuvimos de 5 hasta 13 años, antes teníamos mas txikis pero como no hay dinero ni tiempo pues no se puede. Nosotros usamos el verano para reforzar lo que hemos hecho durante el curso, están aquí 4 horas todos los días y te permite hacer un trabajazo del ocho con ellos, y vienen un montón, vienen mas de 100-120 chavales, que de los que tienen problemas son casi todos” (E01 p.18)*

Se realizan en los locales habituales y en instalaciones de todo tipo en el barrio:

*“Luego con las piscinas, que son piscinas privadas, pero bueno que hay un acuerdo de colaboración, por decirlo de alguna manera, siempre nos han dejado durante el verano, las colonias, el hacer uso por las mañanas de las instalaciones. Este año pedimos, como el polideportivo del colegio” (E02 p.46)*

### **8.7.2.- Equipos:**

El grupo de trabajo formado por los voluntarios se le denomina “Equipo”: “y pues bueno contamos con un equipo de voluntarios de unas 70 personas, son voluntarios” (E02 p.40). Tanto los “grupos – actividad” formados por niños, niñas y voluntarios, como el grupo de trabajo formado por los voluntarios que denominamos: Equipo, son colectividades primarias que articulan la metodología de los “sistemas protectores comunitarios”: “Nos basamos en colectividades primarias que es lo que se llama, en los chavales en sus grupos y en los voluntarios en los equipos, entonces ellos son los que articulan nuestra metodología” (E01 p.12). Son equipos que se adaptan a la composición del “grupos – actividad”:

*“Con unos ratios de voluntario chaval que no tiene ninguna empresa. Si en las empresas estamos hablando de 10 a 1 nosotros en los campamentos a lo mejor estamos de 4 a 1, es cierto que algunos de esos voluntarios tienen 15 ó 16 años que bueno pero están ya con un rollete de intentar educar” (E04 p.96)*

### **8.7.3.- Conjuntos de acción:**

Para en trabajo con la comunidad – local: el barrio se forman distintos tipos de “conjuntos de acción” que son redes construidas para la acción comunitaria en distintos niveles:

*“Hacemos conjuntos de acción. Nosotros formamos U... con otra asociación que se llama colectivo A...que es de las asociaciones viejas a partir de las que se fundó Umetxea y formamos una Federación que es la que hace el Proyecto de Tiempo Libre que antes formaban más grupos pero se disolvieron y se metieron en Umetxea. Luego, había otro grupo que era DD... que era cristiano, que como eran pocos, se coordinaban pero no seguían siendo parte de la Federación. Los demás grupos se metieron en U...:*

*los grupos de la parroquia, danzas, todos los grupos de folklore, entonces esos formamos la Federación que somos pocos los afines, los que trabajamos conjuntamente* (E01 p.23)

Pueden ser relacionadas solo con la infancia:

*“Nos coordinamos con todos los que trabajan con infancia, lo que se llama la Coordinadora de Infancia, ahí estás asociaciones de padres y madres de los dos colegios, el centro islámico , con el cual tenemos una relación curiosa y especial , hace dos años incluso un grupo de apoyo socioeducativo fue adentro del centro islámico. Está también el equipo de baloncesto, que aquí el fútbol no es muy socioeducativo, pero el baloncesto si y no hay nadie más no?..Ya está, eso es la coordinadora de infancia”* (E01)

Hay redes institucionalizadas con estructuras permanentes:

*“y redes estables así especiales, las redes de formación de padres, que ahí tenemos, una coordinadora de formación de padres, va dirigido a padres de preadolescentes y adolescentes que ganamos un premio a nivel estatal en 2004 y ahí están explicados pues profesionales de todos esos ámbitos que os he dicho, de la parte institucional, sobre todo centros de salud y Servicios Sociales y luego nosotros”* (E04 p.92)

Otras cambian de un año a otro:

*“y, con los de Infancia, pues depende, hay años que se hacen muchas actividades, incluso hemos llegado a hacer diagnósticos conjuntos, el año que viene nos tocaba hacer, no se lo que pasará con eso”* (E01 p.24).

Las redes resultantes de los “*conjuntos de acción*” son instrumentos muy potentes para la prevención en el ámbito comunitario porque extienden la acción preventiva a todo el sistema ecológico donde participan los niños, niñas y adolescentes:

*“Las jornadas internacionales de los educadores de calle que participamos en Julio del año pasado, los países Escandinavos flipaban, flipaban porque decían que nosotros tenemos dinero para trabajadores, tenemos dinero para unos locales y*

*flipaban. Cuando vinieron aquí se murieron de la pena, porque decían que lo que faltaba eran redes vecinales que allá no tienen. Decían que querían algo así ellos”*  
(E04 p.100)

#### **8.7.4.- Actividades – barrio:**

Las “*actividades – barrio*” son actividades que tienen como contexto de la acción a el barrio junto a sus vecinos y vecinas. Con ellas se pretende trasladar la perspectiva de infancia a las entidades vecinales:

*“Creo que otros colectivos de los barrios o pueblos deben tener en cuenta que los niños y niñas están presentes todos los días. Si vamos a hacer unas fiestas, tenemos que crear espacios en los que puedan estar y en los que haya un control. Creo que concienciar de alguna manera a que todos los colectivos, aunque sus actuaciones vayan dirigidos a otra población, tengan en cuenta a los chavales, porque si no en muchos momentos la red preventiva cojea. No quiero decir que en todo momento todos los espacios deban tenerlo en cuenta, pero sí que tiene que haberlos. Por ejemplo, si formo parte de un colectivo que trabaja con las mujeres, es inevitable saber que pueden tener unos hijos.... Trabajar conjuntamente”* (E10 p.170)

También potenciar la participación vecinal como modelo educativo comunitario para los niños, niñas y adolescentes: “*Nuestra metodología de trabajo es, lo que dice ella, intentar siempre, potenciar participación vecinal, que a veces pues según que tipo de actividades diseñemos o diseñemos con pues hay una mayor participación o no*” (E02 p.51).

Las “*actividades – barrio*” se organizan en torno a calendarios comunitarios:

*“A... se implica con la vida del barrio y con las actividades socioculturales que ésta genera. Participa en la preparación y dinamización de todos los acontecimientos culturales y festivos (Olentzero, Carnavales, Día del barrio, Día Mundial del Sida...)”*  
(E03 p.63)

Los calendarios son la referencia para la planificación de los cursos de la prevención educativa *“estos momentos culturales y lúdicos son fundamentales para favorecer y potenciar las relaciones interpersonales de los menores entre sí y de estos con la población adulta (E03). Las “actividades – barrio” también apoyan a la comunidad en su desarrollo frente al abandono, acompañar en su soledad “Luego también pues a nivel comunitario, pues bueno, eh, pues intentamos llegar, intentar llegar a todas las...pues el barrio era abandonado en muchísimos sentidos y pues bueno al final es un apoyo” (E02)*

## **8.8.- La evaluación de los procesos preventivos**

Los SAPC no han sido evaluados nunca en relación a los resultados de sus actuaciones preventivas: *“A nosotros no nos ha evaluado nadie en 16 años” (E01 p.34). La única evaluación que se ha realizado desde el Area de Bienestar Social del Ayuntamiento de Pamplona es un conteo y una recopilación de actuaciones: “Hemos pasado muchos años en nuestro barrio u otros barrios lo que también les pasaba a otros modelos de prevención, medir en base a actuaciones realizadas” (E12 p.187). No se han evaluado las consecuencias de las acciones preventivas sobre los niños, niñas y adolescentes y sobre los contextos comunitarios en los que participan. Hay una praxis que todavía no ha sido sistematizada:*

*“Es necesario que este concepto de prevención, herramientas, metodología que llevamos a cabo se organice. Que haya unos documentos, no para seguirlos a rajatabla sino para partir” (E10 p.169).*

Sin una sistematización del conjunto de las experiencias no es fácil poner en marcha un sistema de evaluación de la acción preventiva comunitaria. Lo que se ha hecho ha sido desde la observación y las evaluaciones parciales de los distintos proyectos apoyados por instituciones: *“No tenemos ningún instrumento de evaluación. Por la observación, por lo que se va viendo y por las demandas que nos hacen desde fuera o por nosotros mismos” (E11 p.176). Además la acción preventiva se desarrolla en estructuras complejas que dificultan la valoración de sus procesos:*



*“Porque estamos sujetos a tantos factores, es decir, el chaval pertenece a tantos sistemas, y nuestro trabajo está sometido a tantos factores que no controlamos, que luego saber cuáles de esas causas han sido determinantes para el retroceso o avance del chaval es difícil” (E12 p.187)*

Medir los resultados socioeducativos supone partir de las personas que han participado: *“La evaluación de la prevención es un poco difícil, porque al ser un proceso socio-educativo solo puedes evaluar a través de la experiencia de las personas que pasan por aquí” (E01 p.19)*. Por ello la evaluación se ha centrado más en las actividades de participación que en los resultados de la propia prevención:

*“La verdad es que la evaluación es un tema que tenemos pendiente. Sí que se da sobre todo si nuestras actividades responden a las necesidades del barrio. Si los grupos de edad a los que llegamos son suficientes. Si se promueve que participen todos los chavales, de grupos de edad. Y luego, si se puede proponer alguna otra actividad interesante...También estamos en un momento de ver hacia dónde queremos ir y hacia dónde queremos llegar” (E11 p.176)*

Realmente hay una necesidad técnica y política por tener unos resultados de la prevención que puedan ser legitimados por las ciencias sociales: *“Tenemos realmente un problema grande con la evaluación, cómo medir la incidencia que tenemos en el entorno y sobre todo cómo demostrarlo al sistema político o otros sistemas técnicos (E12 p.186).*

Otro enfoque sobre la evaluación es el que surge de la constatación por todos los SAPC de que las evaluaciones sobre los proyectos si ha servido para desarrollar los recursos preventivos: *“por otro lado, está evaluar la red, qué recursos existen conforme pasa el tiempo e ir adaptándose a lo que hay” (E10 p.168)* y también para certificar la existencia de unos resultados positivos en relación con los niños, niñas y adolescentes que han participado en los todo el ciclo del proceso preventivo:

*“Están las claves de los distintos tipos de chavales como han vivido todo este proceso para ellos, que es la clave de la prevención real, como se han prevenido así mismos como han aprendido a prevenirse a si mismos, tanto en la experiencia del día a día o como resultado de cómo ha ido su vida, la experiencia que ha sido de otros tiempos sin sistematizar es bastante positiva, la gente que se ha mantenido en el tiempo y ha*

*participado de forma activa y hemos conseguido, nadie esta en situaciones de dificultad y siguiendo la vida con los problemas de todos pero no con los que tenían cuando vinieron aquí. Incluso sus familias siguen en situación de dificultad, y ellos ya no están, ellos se han organizado su propia vida, que ese es el objetivo de la autonomía” (E01 p.19)*

Uno de los puntos de partida de una evaluación de la prevención en los “sistemas protectores” comunitarios sería el proceso de participación: “Hay muchas personas que empiezan aquí desde pequeñas y se quedan hasta que son educadores y luego ya cuando ya pasan a ser mayores empiezan a hacer otras cosas“(E01 p.19) al mismo tiempo que el proceso evaluador es atravesado por los indicadores personales surgidos de los contenidos socioeducativos de la prevención protectora de la infancia en sus distintos momentos y etapas:

*“En cuanto a los chavales, tenemos que evaluar los procesos en los que hay un empoderamiento, crece la autoestima, autoconcepto, cambios en positivo en conductas... Son indicadores muy claros que estamos viendo en un chaval que dentro de un grupo tiene conductas destructivas, de falta de respeto al adulto... Empezar a decir qué le gustaría ser, empezar a sentirse parte del grupo y el sentimiento de pertenencia” (E10 p.168)*

## **8.9.- Limitaciones y potencialidades del modelo preventivo de los sistemas protectores comunitarios**

Como en el modelo instrumental de la prevención estudiado en el anterior capítulo, también en éste hay elementos que ejercen de límites y otros que potencian su intervención socioeducativa. Las limitaciones y las potencialidades también delimitan los espacios que generan antagonismo en relación con otros modelos y también aquellos que pueden complementarlos en un modelo integral.

La prevención de los “*sistemas protectores comunitarios*” no es suficiente para garantizar una protección integral porque su propio carácter comunitario le impide disponer de recursos económicos y normativos que permitan una prevención distributiva que resuelva las situaciones de pobreza y precariedad socioeconómica que impiden ejercer los derechos vinculados a estos ámbitos. Tampoco disponen de los recursos técnicos para una prevención sociosanitaria. Los “*sistemas protectores comunitarios*” son un subsistema socioeducativo que complementa a los servicios de los otros subsistemas de la prevención en la protección a la infancia como sistema integral: los escolares y sanitarios, así como, aquellos que atienden de forma especializada el “*maltrato infantil*” cuando éste se produce. Son un motor socioeducativo y comunitario de las participaciones de los niños, niñas y adolescentes para apoyar su desarrollo, promover aprendizajes socioculturales y facilitar la convivencia que es lo que define una prevención - protección fundamentada en la perspectiva de los derechos de la infancia.

El carácter de proyecto y de trabajo comunitario condiciona el formato de las actuaciones y dificulta la aplicación de protocolos externos. El proyecto como método de organizar la acción preventiva se ajusta a las situaciones complejas pero por un lado es fuente de incertidumbre por su flexibilidad y adaptabilidad a los contextos. El proyecto de acción preventiva tiene resultados que solo pueden ser evaluados desde una lógica difusa en la que es necesario definir los conjuntos de categorías en todas sus dimensiones y no simplemente valorar si con los resultados se han cumplido los objetivos o no (Ballester, L. y Colom, A. 2012). El carácter comunitario de los procesos de acción preventiva como definíamos en la introducción tiene que ver con el poder como concepto relacional en el que se establece una dialéctica entre la autonomía y la dependencia en el marco del sistema. La toma de decisiones en común por los agentes de la acción preventiva puede suponer colaboración pero también discrepancia por lo que los protocolos externos tienen que legitimarse también en el “*sistema protector comunitario*”.

El disponer de un proyecto en el que se recogen los elementos teóricos esenciales del modelo de acción preventiva es una potencialidad que permite a los SAPC disponer de un marco metodológico definido consensuado para los proyectos concretos a desarrollar en cada contexto comunitario donde se realice su intervención socioeducativa. Este proyecto de la

acción preventiva del “*sistema protector comunitario*” se ha basado en la experiencia práctica y en una perspectiva holística e integradora de distintas aportaciones:

*“Es un modelo holístico, ni nos circunscribimos a una corriente pedagógica y menos a una corriente psicológica concreta. Bebemos de muchas fuentes, de la que más de nuestra propia experiencia, que contrastamos con otras (E12 p.197)*

El esfuerzo por teorizar a partir de la práctica ha estado presente a lo largo de los años por considerarse necesario pero insuficiente en el nivel de teorización alcanzado:

*“Esta terminología que utilizamos nosotros de acompañamiento socioeducativo se ha creado desde el trabajo, no desde la teoría. Debería haber más teorías. Ceñirnos a una sola es lo que nunca hemos hecho. Pero creo que se debería trabajar en teorizar. (E10 p.172)*

Las referencias teóricas, más allá de la práctica, presentes en los proyectos preventivos comunitarios son la “*pedagogía del ocio*”, la “*resiliencia*”, la “*pedagogía colectiva*” de Antón Makarenko y las “*metodologías dialógicas*” que tiene como fundamento la pedagogía de Paulo Freire. El tener como origen proyectos de educación en el ocio y el tiempo libre vincula directamente a la prevención con este ámbito de la educación no – formal:

*“Inicialmente, recogemos la perspectiva de la pedagogía del ocio. Y eso es no decir nada. Pero la pedagogía del ocio recoge un espacio educativo no formal, no problematizado, donde lo que se quiere hacer es hacer crecer a los demás” (E12 p.197)*

Uno de los referentes de esa pedagogía es el “*modelo de los scout*” por su potencia “*la potencia que tiene el proyecto pedagógico dentro de los Scout es la leche*” (E04 p.102) y porque aporta instrumentos de trabajo socioeducativo como el “*marco simbólico*” a los grupos comunitarios “*Nosotros hemos utilizado de la metodología del Scout, todo lo que es el marco simbólico*” (E04 p.101). De Antón Makarenko (1970, 1979, 1980 y 2001) se toma la metodología de trabajo colectivo y en especial la importancia de las “*colectividades primarias*” como motor de la comunidad: “*La metodología del trabajo, lo que llamaba un señor que se llamaba Makarenko nos basamos en colectividades primarias*” (E01 p.12). La

resiliencia como proceso psicosocial que puede ser apoyado y reforzado también forma parte de las referencias teóricas: *“Con la teoría de la resiliencia nos sentimos muy identificados. Sobre todo con los tutores de resiliencia”*. (E12 p.198). Esta se aplica de forma sistemática en la acción preventiva:

*“En muchos momentos, vemos que en muchos de los chavales hay una resiliencia. Se desarrolla y se ha conseguido. Estamos diciendo que a pesar de que haya factores de su día a día que podríamos creer que esos chavales iban a acabar en la droga o teniendo conductas autodestructivas.... vemos que no, que deciden dedicar su tiempo a mantener este proyecto, que hay una resiliencia y que son capaces de formar parte de algo, de algo en lo que se los valora y en lo que pueden aportar”* (E10 p.167)

La pedagogía de Paulo Freire (1970) define dos elementos centrales de la metodología preventiva de este modelo: el diálogo como herramienta socioeducativa y la integración de la reflexión y la acción en un mismo proceso de conocimiento y transformación. El diálogo como instrumento de cambio es muy importante en una comunicación interpersonal que va más allá de una relación informativa:

*“No. Para mí, sobre todo el diálogo y hablar con los chavales y sobre todo intentar hacerles pensar dentro de lo que pueden. Cuando hay un chaval que está sobrepasado por la situación sobre todo el hablar con él y hacerle pensar en lo que le está pasando... qué cosas tiene y qué puede hacer él, pero con diálogo y comunicación. Es lo fundamental”* (E11 p.179)

La reflexión – acción se realiza desde una perspectiva problematizadora y crítica *“Comprendemos la realidad, sin negar la vertiente sociopolítica y el análisis crítico”* (E12 p.198). Es equivalente al planteamiento de Freire en su *“Pedagogía del Oprimido”*(1970): política pero no *“partidista”* o *“sectaria”*:

*“Nosotros añadimos que el análisis sea crítico pero que no sea proselitismo, no somos una organización que intentamos inculcar una determinada ideología. Pero sí un análisis crítico, para tomar decisiones y opciones distintas a la nuestra o no. Lo político está plenamente presente en nuestro barrio pero desde una perspectiva de autonomía y de pluralidad, que además es lo más rico”* (E12 p.198)

Una de las potencialidades de la acción preventiva de los “*sistemas protectores comunitarios*” que queremos destacar es su método de participación en la gestión de servicios públicos al mismo tiempo que mantiene su carácter comunitario y vecinal. Los expertos en movimientos sociales urbanos afirman que existen dos almas en el ámbito local con lógicas y dinámicas diferentes: por un lado está lo administrativo y la eficiencia en la prestación de servicios, por otro las relaciones ciudadanas que se establecen entre gobernantes y gobernados como una forma de dispersar el poder político local por el territorio (Brugué, Q. Font, J. y Gomá, R. en Funes, M. J. y Adell, R. Coord. 2003 pp.113 - 135). En los “*sistemas protectores comunitarios*” nos encontramos con un modelo en el que no hay diferenciación entre el “*municipio del bienestar*” que presta servicios y la del “*municipio relacional*” que abre espacios de participación ciudadana en los espacios de las competencias municipales como es la prevención en la protección de la infancia. La diferenciación no se establece entre las dos dimensiones señaladas sino en los métodos de favorecer el bienestar y establecer las relaciones. Podríamos llamarlo: “*municipio del bienestar relacional*” en el que las organizaciones vecinales asumen la prestación de servicios cooperando con la administración municipal como socios o compañeros de proyectos comunes. La metodología socioeducativa de la prevención de los “*sistemas protectores comunitarios*” es el factor básico que lo hace posible. Desde la perspectiva sistémica de la estructuración de la prevención en la protección de la infancia podemos asociar este tipo de gestión pública a la “*Prevención Integral*” que garantiza los derechos de la infancia desde las acciones de todos sus subsistemas (socioeducativo, sociosanitario, distributivo e informativo): participación, servicios y prestaciones, promoción de la salud, gestión del riesgo, enseñanza – aprendizaje y flujos de información. En el “*municipio del bienestar relacional*” el modelo de prevención de los “*sistemas protectores comunitarios*” sería una de sus manifestaciones: el sistema especializado en la infancia y su protección en el contexto comunitario.

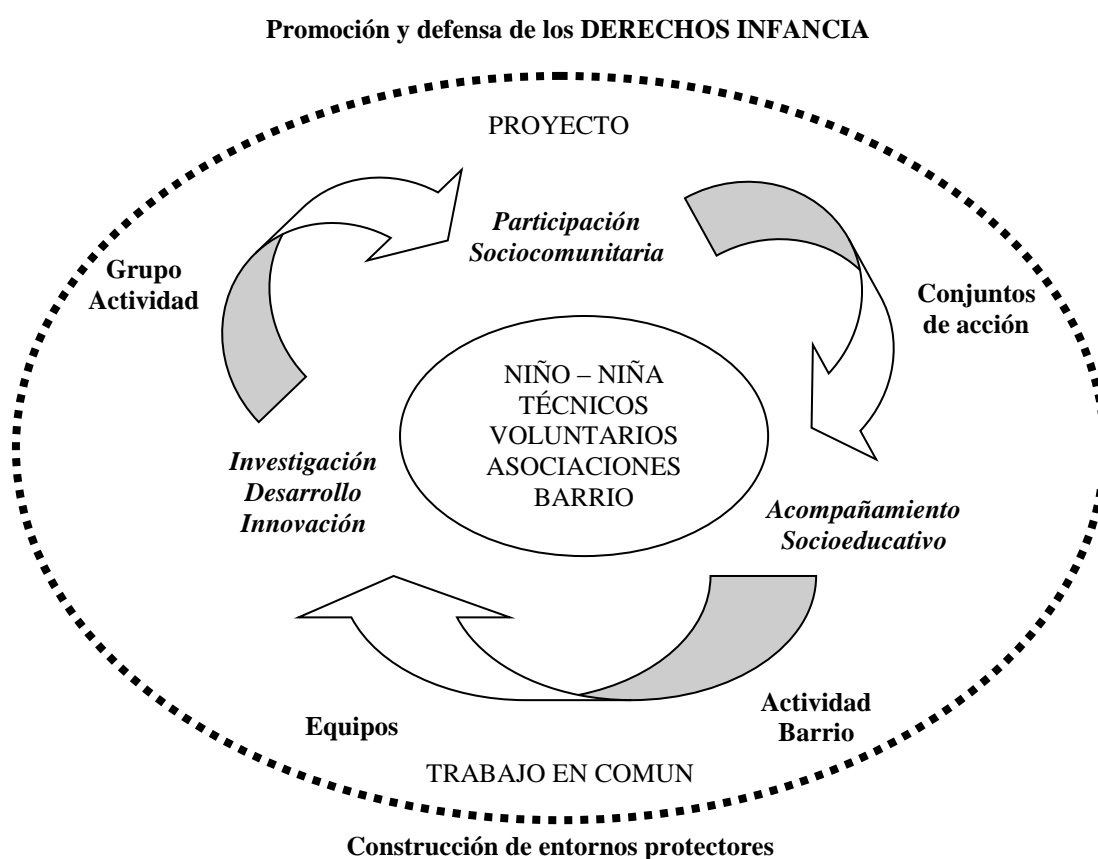
La urdimbre de la metodología socioeducativa de la acción preventiva de los “*sistemas protectores comunitarios*” ha concluido su proceso de configuración como hilos básicos del modelo y es compartida por todos los SAPC pero la trama no es un producto terminado. La trama vive en permanente transformación a través de procesos de ajuste y adaptación a los cambios contextuales y a la toma de decisiones de los agentes. También hay elementos sin un desarrollo suficiente como la evaluación que se encuentra en un momento de definición. El

que la trama del modelo esté en “*construcción permanente*” abre la posibilidad de las convergencias y complementariedades con el otro modelo de los Servicios Sociales de Base y los modelos de los otros contextos institucionales que han desarrollado “*sistemas protectores*” de la infancia: el escolar, la salud y el jurídico - policial.

Los SAPC forman parte del Sistema de Protección a la Infancia en Navarra pero no del subsistema institucional aunque colaboran con él. El modelo de acción preventiva de los “*sistemas protectores*” comunitarios que utilizan los SAPC de los barrios de Pamplona participa en la atención de la desprotección de la infancia que realiza el Gobierno de Navarra a través de sus Servicios Sociales de Base (Unidades de Barrio en Pamplona) pero no es un instrumento de ésta. El rol de los SAPC es promover y defender los derechos de la infancia y la adolescencia de sus barrios desde una acción socioeducativa que tiene en el modelo construido por las asociaciones comunitarias que gestionan los actuales SAPC su urdimbre y su trama. El rol protector fundamentado en derechos que ejercen los SAPC implica también a la atención de la desprotección. Esto significa que la colaboración con los servicios especializados en esta tarea está determinada también por los contenidos de la “*Prevención integral*” como acción preventiva de una protección de la infancia sustentada en el marco jurídico internacional de la “*Convención de los Derechos del Niño*” y la Directiva Riad (ONU 1990) que estudiamos en la tercera parte de la investigación.

Para terminar podemos afirmar que el modelo de acción preventiva con enfoque socioeducativo de las asociaciones comunitarias que gestionan los SAPC de los barrios de Pamplona es inédito en el ámbito geográfico e histórico de nuestro conocimiento. Es una consecuencia del proceso de construcción del bienestar social y la democracia en Navarra que se inició en los años 80 y puso en marcha la atención primaria de los Servicios Sociales en los municipios. Los “*sistemas protectores comunitarios*” suponen una propuesta innovadora para el desarrollo de estos procesos en el ámbito de la protección de la infancia porque su modelo se ha construido desde todas las aportaciones que se han realizado a la prevención de la protección de la infancia: desde los pedagogos pioneros de la educación preventiva, hasta los movimientos socioeducativos comunitarios fundamentados en la Pedagogía de Paulo Freire. Es un modelo de acción preventiva local pero con una urdimbre y unas tramas con proyección global por sus contenidos y propiedades metodológicas vinculadas a procesos, que como

hemos visto en las dos primeras partes de la investigación, se han dado, con peculiaridades propias, en otros lugares y momentos históricos. En el próximo capítulo continuaremos el proceso de formalización teórica de esta parte de la investigación dando un nuevo paso en la búsqueda de la urdimbre y la trama de la acción preventiva en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra en una propuesta integral. Para ello contamos con las categorías surgidas en el estudio desarrollado en estos dos capítulos y también con el marco teórico de referencia construido en la segunda y tercera parte de la Tesis Doctoral.



**Figura.- 21: La prevención como sistema protector comunitario**



## Capítulo 9.- Una propuesta integral de urdimbre y trama socioeducativa para la acción preventiva en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra

### 9.1.- La elaboración teórica de una propuesta integral para la superación de la ambivalencia en la acción preventiva

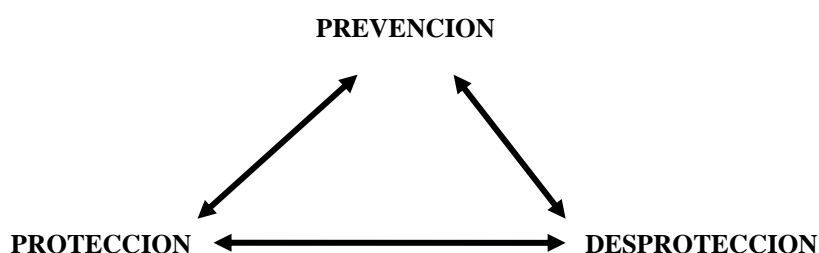
Este capítulo es una elaboración teórica formal construida desde las categorías que han emergido del estudio documental y empírico de la investigación. El objetivo es definir una propuesta integral de urdimbre y trama socioeducativa para la acción preventiva. Consideramos que “*integral*” no significa una refundición metodológica de los dos modelos de la acción preventiva en la protección a la infancia de Navarra analizados en los capítulos precedentes.



Figura.- 22: Ambivalencia en los modelos de acción preventiva de Navarra

Determinar la urdimbre y la trama socioeducativas de un modelo de acción preventiva integral no puede reducirse a un “*corta y pega*” con propiedades y elementos metodológicos de ambos modelos. Esto no es posible porque los dos son productos de una ambivalencia que ha diferenciado los sujetos y los objetos de su acción preventiva. El modelo instrumental de los Servicios Sociales de Base tiene como objeto al riesgo de desprotección y como sujeto de su acción a los profesionales. El modelo de los “*sistemas protectores comunitarios*” tiene como objeto la protección de los derechos de la infancia y como sujetos tanto a los niños y niñas, como a los agentes comunitarios. Esta ambivalencia en la acción preventiva no nos permite la construcción teórica de una propuesta integral, desde un estudio comparado de los modelos existentes, porque las contradicciones entre ellos lo harían inviable en la práctica. Un modelo integral supone la integración de las categorías centrales de éstas: “*sistema comunitario de protección*” e “*instrumento para la atención de la desprotección*”, en una metodología sustentada en categorías sinérgicas, que respondan en un mismo sistema preventivo a la protección y la atención de la desprotección configurada por los “*procesos preventivos básicos*” elaborados en la segunda y tercera parte de la investigación.

Construir esta propuesta también es un intento de superación de la ambivalencia de la prevención en la protección a la infancia de Navarra. Para ello como punto de partida afrontaremos la apertura de los “*nudos críticos*” que dificultan la integración en un mismo modelo de los tres elementos que forman parte de lo que sería la categoría central de la propuesta: “*Prevención de la protección y la atención a la desprotección de la infancia*”.



**Figura.- 23: Elementos básicos de la categoría central de la propuesta integral**

Tres son los “*nudos críticos*” encontrados en la investigación de los modelos de la acción preventiva en Navarra: el significado del “*riesgo de desprotección en la infancia*” como factor diferenciador entre ellos, la aplicación de la “*Convención de los Derechos del Niño*” y la ubicación del enfoque socioeducativo en la multidimensionalidad local de la acción preventiva. Una vez resueltos estos “*nudos críticos*” será el momento de determinar los hilos de la urdimbre como propiedades primarias de la metodología socioeducativa de la propuesta. Sobre esta base situaremos las tramas de los proyectos: los objetivos, las estrategias e instrumentos del tejido socioeducativo de la acción preventiva.

## **9.2.- Los nudos críticos de la integración metodológica de protección y desprotección en la acción preventiva con enfoque socioeducativo**

### **9.2.1- El riesgo sistémico y la desprotección individual o colectiva:**

La introducción del concepto de “*riesgo de desprotección*” en la acción preventiva de los Servicios Sociales de Base es el punto de partida en la progresiva transformación de su modelo en un instrumento exclusivo de la posibilidad de desprotección: el “*riesgo*” en la atención del “*maltrato infantil intrafamiliar*”, en la línea de la “*Prevención Selectiva*” que definimos en la tercera parte de la Tesis Doctoral: “*Empezamos con una prevención pura y dura, después nos lanzamos a la reducción de riesgos y ahora estamos con prevención selectiva*” (E09 p.157).

En el capítulo tres de la Tesis Doctoral analizamos el “*riesgo*” en relación a la prevención en su evolución histórica a partir de los modelos psicomédicos y los educativos. En los primeros el “*riesgo*” era una causa posible de enfermedad en la que había que intervenir. En los educativos, centrados en la persona, el “*riesgo*” se presentaba como una oportunidad personal para el cambio porque en el riesgo de la relación con el mundo está la posibilidad para el cambio educativo. También descubrimos que el “*riesgo*” en nuestras sociedades postindustriales se ha globalizado y tiene su origen en el interior de nuestras estructuras sociales: es un “*riesgo social*”. La complejidad de las realidades sociales impide

que los factores considerados de “*riesgo*” puedan ser valorados de forma separada a los instrumentos de su medición porque el “*riesgo*” como concepto institucional es un intento de socializar riesgos individuales asumiendo el estado la responsabilidad de afrontarlo. Podemos afirmar que el “*riesgo*” forma parte de la “*condición humana*”, utilizando palabras de Zigmund Bauman (1999 p.156), por lo es necesario tenerlo presente como parte de la percepción de su existencia en las personas: “*Riesgo tenemos todos. Siempre hemos tenido en nuestras familias.... Hay que pensar en sus capacidades, este chaval en esta situación qué se puede sacar. Para mí es etiquetar, es negativo*” (E11 p.180). Otra cosa muy distinta es considerarlo como una categoría válida y exclusiva como en la “*Prevención selectiva*”, para afrontar problemáticas sociales. Esta validez y exclusividad queda en entredicho en las propias valoraciones que de ella hacen los propios profesionales y académicos adscritos a la perspectiva del “*riesgo*” como hemos descubierto en las evaluaciones de los programas de “*prevención de drogodependencias*”. En estos ha quedado de manifiesto que no puede afirmarse que la presencia mayor o menor de los factores de riesgo sea la causa principal de las drogodependencias (Navarro, J 2000 p.206) (Espada, J. P. y otros 2002 pp.581 – 602). Es muy significativo que esta perspectiva del “*riesgo*” aparezca en los manuales de referencia sobre el “*maltrato infantil*” como una consecuencia de la dificultad para utilizar el modelo médico en la prevención del maltrato a los niños y niñas. Además se presenta como una propuesta limitada en cuanto al conocimiento sobre los propios “*factores de riesgo*”:

*“La intervención preventiva en el ámbito de la protección infantil debe partir de las limitaciones derivadas de dicha complejidad etiológica y del limitado nivel de conocimiento de los factores de riesgo específicos de cada una de las diferentes formas de presentación del maltrato infantil”* (De Paúl, J. y Arruabarrena, M. I. 2001 p.342)

En la atención de la desprotección las limitaciones del concepto emergen en las dificultades que provocan las intervenciones fundamentadas en el “*riesgo*” realizadas por los Servicios Sociales de Base:

*“Si hay un riesgo tienen que ser derivados, pero cuando los mandas y ves que vuelven peor.... Nuestro nivel es detección. Algunos casos se derivan a la Dirección General de Familia (Gobierno de Navarra), pero e nosotros derivamos al EAIA y estos generalmente vuelven a nosotros. Pero con casos que derivas ves que vuelven peor que cuando hacías una*

*intervención menos profunda. Es mejor que estén abajo, pero tenemos mucha limitación”*  
(E09 p.159)

También en la de los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria (SAPC):

*“Luego esta la parte mas interna que es el trabajo para que todo eso sea posible y para que de paso si hay situaciones de maltrato, situaciones de dificultad social para que nosotros estemos al tanto y si hay que comunicar se comunique, aunque son los menos y la mayor parte es protegerles para que nadie les... es mejor que no intervengan algunos servicios porque los destrozan, es un poco nuestra perspectiva de la situación de la infancia”* (E01 p.12)

La complejidad en la que se produce la desprotección hace que el “*riesgo*” tenga un carácter sistémico por cuanto las relaciones: micro, meso, exo y macro en las que participa o influyen en el niño o la niña, configuran unos “*riesgos*” imposibles de determinar con precisión en su capacidad de provocar situaciones de desprotección. “*Sistémico*” quiere decir que se presenta en entornos familiares, institucionales, comunitarios y personales formando parte de las relaciones interpersonales y los roles que se desempeñan en ellos como plantea Urie Brofenbrenner en su “*Ecología del Desarrollo Humano*” (1987). Esto es importante porque en la mayoría de las ocasiones el que exista una situación de “*riesgo de desprotección*”, por confluencia de factores de riesgo, no implica un desprotección en los niños y niñas. Intervenir como si el “*riesgo*” fuera a provocar directamente desprotección tiene consecuencias muy negativas que impiden cualquier trabajo preventivo, así como, la victimización de los niños y niñas de esas familias porque se etiqueta a todo niño o niña en el que están presentes determinados “*factores de riesgo*”: socioeconómicos y psicosociales sobre todo. No hay que olvidar el que los padres y madres también son parte de la solución y que situarlas en el rol de “*causa de la desprotección*” cuando hay “*factores de riesgo*” en el contexto familiar es incompatible con un marco de colaboración y apoyo desde los servicios públicos de protección como establece la “*Convención de los Derechos del Niño*” (Artículo 18): “*Lo que no puede ser es porque haya un factor de riesgo o un daño leve, porque a ver quién en su mochila no lleva algún tipo de daño, no tiene por qué entrar al sistema de protección*” (E12 p.192)

La desprotección no es una enfermedad *“El sistema de protección se centra más en las situaciones de desprotección y en nada más, como fuese una enfermedad”* (E04), sino una realidad individual o colectiva que afecta negativamente al ejercicio de sus derechos por parte de los niños y niñas. Es una consecuencia de un conjunto de causas con relaciones complejas que se presenta principalmente en el contexto familiar por ser el entorno primario en la vida de un niño y una niña: *“A ver, la desprotección de los chavales siempre parte de las familias, de los padres”*(E11). Por eso en las familias es donde la pobreza y los problemas socioeconómicos se transforman en desprotección:

*“Vemos que chavales que antes no vamos que podía a ver ninguna problemática o situación de riesgo pues bueno por cuestiones familiares económicas y demás estamos viendo que están saliendo por un lado o por otro”* (E02 p.31).

El riesgo sistémico ha sido históricamente el principal motor de la desprotección de la infancia desde Don Bosco hasta los barrios de Pamplona en el siglo XXI:

*“La madre de la dificultad social aquí es la pobreza, no es el maltrato de los padres. Vienen chavales que sus padres tienen una situación socioeconómica muy difícil que genera tensiones en la vida familiar terribles y derivan a muchas cosas: drogodependencia, salud mental,..., pero su origen fundamental es socioeconómico, no es al revés, esa es la situación de riesgo que más nos toca* (E01 p.25).

Cambiar la realidad socioeconómica no es un espacio de trabajo preventivo de los Servicios Sociales de Base o los SAPC porque responde a causas fuera del alcance de una intervención socioeducativa, otra cosa es que pueda servir de apoyo si el subsistema distributivo, a través de unos servicios y unas prestaciones, garantiza de forma preventiva la igualdad de oportunidades de las familias desde la dimensión socioeconómica. La desigualdad no tiene soluciones desde un enfoque socioeducativo sino de justicia social aunque puedan estar integrados en el mismo sistema:

*“Pues la biblioteca ya habéis visto como es, no tenemos Civivox, no tenemos absolutamente nada de nada. Hay unas piscinas ahí, al otro lado del río, donde los chavales ven como los otros chavales que tienen dinero y se pueden pagar el bono, ven como se lo*

*pasan de muerte y ellos no pueden entrar porque es una sociedad privada y vale un dineral. Entonces, todo lo que sea carencia de eso es factor de riesgo, o de no protección si lo ponemos en positivo” (E02 p.52)*

Un modelo de prevención protectora que incluya la desprotección no puede tener el “*riesgo de desprotección*” como objeto de sus actuaciones, sino a los niños o niñas como sujetos de sus aprendizajes sociales y de su reflexión – acción en el desarrollo progresivo de la autonomía: “*No es educar para los riesgos, sustancias, sino hacer personas con más recursos, más competentes. Consumirán o no, pero vamos a darles herramientas*” (E05 p.111). El “*riesgo*” es parte de la vida de todas las personas pero en la prevención lo importante es que el niño o niña sean sujetos de sus derechos, desde esta perspectiva la desprotección sería no poder ejercerlos por parte de los niños, niñas y adolescentes. Considerar a la desprotección como situaciones familiares y sobre todo sociales, donde la vida y los derechos del niños no son respetados tiene referencias teóricas y empíricas de primer orden en el ámbito de la investigación y la intervención psicosocial de los malos tratos a la infancia desde el modelo ecosistémico de Jorge Barudy (2005 y 2009)

Si el riesgo es sistémico y la desprotección individual o colectiva, la prevención protectora, además de personal y reflexiva por estar centrada en el niño o la niña en desarrollo, tendrá que ser comunitaria e interpersonal. “*Comunitaria*” porque solo con un trabajo en común pueden construirse entornos seguros desde proyectos donde los niños, niñas y adolescentes puedan desarrollar su autonomía, con acompañamiento individual y garantías colectivas, como señala Zigmund Bauman (2003 pp.174 – 175). “*Interpersonal*” porque solo una interacción comunicativa, en la que se implican los adultos de referencia o los grupos de iguales, permite detectar las situaciones de desprotección y hacer posible que los niños, niñas y adolescentes participen en los procesos protectores.

### **9.2.2.- El enfoque de derechos de la infancia como marco jurídico y metodológico esencial:**

Una vez abierto el primer “*nudo crítico*”, en relación al concepto de “*riesgo de desprotección*”, para deshacer el segundo es preciso integrar en la acción preventiva institucional la referencia esencial de la CDN. Cuando decimos esencial estamos señalando

que los derechos de la infancia son un elemento inseparable e indispensable en la prevención protectora de la infancia. Este “*nudo crítico*” tiene como punto de partida un dato muy significativo por el consenso que contiene: la ausencia absoluta de referencias a la “*Convención de los derechos de Niño*” (CDN) de las Naciones Unidas en las entrevistas de los profesionales de la acción preventiva en los Servicios Sociales de Base. El que ésta sea un elemento esencial de todo el ordenamiento jurídico de los Sistemas de Protección a la Infancia genera una situación que podíamos definir como reveladora. En ninguno de los servicios se menciona la palabra: “*derecho*”. España ha ratificado este documento como marco internacional de la protección de la infancia y así es recogido en la *Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor* que regula a nivel estatal el sistema de protección a la infancia. Es como si la protección a la infancia en Navarra hubiera optado por un modelo al margen del marco regulador y normativo de la CDN más en la línea del modelo de los Estados Unidos donde todavía no la han ratificado. Por el contrario en los SAPC aparece el consenso contrario afirmando su vinculación a la CDN en todos los casos como parte de su urdimbre socioeducativa: “*Al final un proyecto de prevención esta vinculado al estado de bienestar donde hay una serie de derechos que hay que garantizar, la prevención deja de tener sentido sin derechos*” (E01 p.17).

Para justificar el carácter esencial de la CDN en la estructuración de de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia disponemos de las categorías teóricas surgidas en el estudio en profundidad que realizamos a lo largo del capítulo cuatro y su aplicación en la “*arquitectura sistémica*” de la prevención en la protección de la infancia y la configuración de los “*procesos preventivos básicos*” del capítulo cinco. La CDN establece un modelo de acción preventiva que contiene todos los desarrollos anteriores: básica, distributiva y selectiva. A estos les da una integración sistémica en torno a los principios esenciales de la protección de la infancia: el interés supremo del menor, la supervivencia y la igualdad de oportunidades. Los derechos recogen las cuatro dimensiones básicas del aprendizaje humano: el ser, el hacer, el estar y el conocer. Todos ellos forman parte del desarrollo de la autonomía de cada niño o niña a lo largo de la infancia y la adolescencia. Básicamente la promoción y la defensa de los derechos de cada niño, niña y adolescentes son los procesos esenciales de la protección a la infancia por lo que no pueden estar ausentes de un modelo de acción preventiva para la protección y la atención de la desprotección.



La ausencia de la CDN se puede relacionar directamente con una normativa de protección a la infancia limitada por el concepto de “*riesgo de desprotección*”. Este proceso de diferenciación en el marco regional lo habíamos detectado en la estructuración de la prevención en el Sistema de Protección a la infancia del Gobierno de Navarra que hemos analizado en el capítulo seis. Ahora hemos ratificado su existencia y la profundidad de su implantación en la acción preventiva de los profesionales de un contexto institucional como el de los Servicios Sociales de Base. Esta situación aunque cuente con el aval institucional del Gobierno de Navarra no supone que su perspectiva de la acción preventiva en la protección a la infancia se ajuste a unas coordenadas teóricas válidas, entendiendo como validez de un Sistema de Protección a la Infancia, desde el conocimiento científico actual, como aquel que tiene la capacidad de garantizar social y jurídicamente la protección a la infancia promoviendo la autonomía de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de ese proceso de desarrollo. Así lo expresaba el preámbulo de la “*Ley 1/96 de protección jurídica del menor*” que tampoco aparece en las referencias normativas de los Servicios Sociales de Base y si en los SAPC con señalamientos específicos al desarrollo de la autonomía como proceso protector:

*“El principio de autonomía de la Ley de Protección Jurídica del Menor de 1996 lo tenemos, el desarrollo de la ley mira al desamparo, pero los principios fundamentales, como el principio de autonomía... No los hacemos porque lo diga la ley sino que nos sentimos reconocidos en esos principios, nos da seguridad, porque hay consensos que encajan con nuestra experiencia” (E12 p.197)*

Es interesante destacar que aunque no hay consciencia en los profesionales de los Servicios Sociales de Base entrevistados de estas referencias normativas esenciales, en sus métodos de acción preventiva si que desarrollan la autonomía desde una reflexión sustentada en su propia acción: *“Dar las herramientas para hacer frente a lo que les pueda venir en la vida” (E05 p.111)*. Es una perspectiva exclusivamente socioeducativa y no de “*derechos*”. En cambio en la atención de la desprotección su desempeño profesional está condicionado por la normativa que el Gobierno de Navarra ha elaborado: *“Y el manual. Nos da apoyo total. Me ayuda a poner lo que he observado, indicadores, palabras...Y hemos tenido diversas formaciones con el equipo que diseñó el manual” (E06 p.124)*.

Promocionar y la defender los derechos de la CDN son “*procesos sociales básicos*” de una “*Prevención Integral*”. Defensa como control y respuesta ante situaciones que violan o niegan los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Promoción como desarrollo progresivo de la autonomía en el ejercicio de los derechos y construcción de “*entornos seguros*” donde ejercerlos. Atender las situaciones de desprotección forma parte de la promoción y defensa de los derechos de la infancia pero desde una metodología en la que el sujeto es el niño. Este participa en los procesos y el adulto está para apoyar y acompañarlo en ellos. Pero lo que activa la atención a la desprotección no es el “*riesgo*” sino que la desprotección se produzca de forma constatable. Si los niños y niñas participan en “*entornos seguros*”: familiares, comunitarios, institucionales y personales, se facilitará esta atención y se disminuirá la posibilidad de que se produzca:

*“Generar nuevos recursos o potenciar aquellos que existen dentro del entorno diario de chavales. A pesar de que dentro de su familia no existan fortalezas para acompañarles, en su entorno sí. Para mí, el objetivo principal de la prevención es generar entornos seguros, entornos de protección para esos chavales” (E10 p.165).*

### **9.2.3.- El enfoque socioeducativo en la multidimensionalidad de la acción preventiva local:**

Ahora es el momento de afrontar el tercer “*nudo*” que implica situar la acción preventiva con enfoque socioeducativo en la multidimensionalidad del desarrollo local de la “*Prevención Integral*”. Ya vimos en el capítulo cinco en qué subsistemas y contextos de la acción se integraban las dimensiones preventivas: socioeducativa, sociosanitaria, distributiva e informativa. Todas ellas, como totalidad, forman parte de la acción preventiva en cada realidad local.

El subsistema socioeducativo dispone de dos instrumentos: la enseñanza – aprendizaje y la participación, el primero se relaciona con la “*Prevención Informativa*” a través de los “*flujos de información*” para generar conocimiento, la segunda lo hace con los “*servicios y prestaciones*” de la “*Prevención Distributiva*” para ejercer los derechos del Estado del Bienestar. Este subsistema socioeducativo está presente en los dos modelos de la acción preventiva en Navarra estudiados pero de forma diferenciada. En los Servicios Sociales de

Base cuando se pusieron en marcha era el subsistema principal en el que participaban pero progresivamente ha sido asumido por otros departamentos municipales, asociaciones o entidades externas al servicio:

*“Hemos dejado de ser los ejecutores y se ha pasado a otro tipo de subcontratación. Era una etapa que nos tocaba hacer, fue una etapa muy buena, detectabas mucho, te dabas a conocer, todo lo que haces de preventivo tenía su agradecimiento. Todo eso se ha diluido, no sé si es para mejor o para peor. No tenemos ni voz ni voto en la programación. Para mí es un punto en la prevención que podría ser mejorable” (E06 p.125)*

Los SAPC se sitúan exclusivamente en este subsistema mientras los Servicios Sociales de Base también desarrollan la “*gestión del riesgo*” del subsistema sociosanitario porque su función principal es la atención del riesgo de desprotección. Esta “*gestión del riesgo*” absorbe el tiempo de los profesionales de los Servicios Sociales de Base: “*Si tienes que hacer un informe piensas mucho lo que dices, y es tiempo que no dedicas a otras cosas*” (E07 p.136) restándolo de las actividades formativas y de participación. Es por ello que no es extraño, que cuando se realizan, su orientación tenga una forma instrumental hacia la atención del riesgo de desprotección como economía del tiempo y la energía que se ponen en los procesos:

*“A veces, tienes que hacer el informe para fiscalía del que no va a clase, ir al domicilio de acogimiento del chaval y tienes que hacer la observación porque el Gobierno de Navarra no tiene educadores para mandar al domicilio, es la realidad en mi día a día” (E08 p.149)*

En los Servicios Sociales de Base la prevención con enfoque socioeducativo forma parte del Programa Comunitario que progresivamente ha perdido espacios y tiempo de dedicación profesional reduciéndose a actividades puntuales, que como expresaban las educadores de un Servicio Social de Base, significa perder su carácter preventivo: “*Para que sea preventivo tiene que ser continuado y no puntual. Las cosas puntuales han demostrado (que no sirven), que no puedes hacer una cosa y olvidarse, las cosas continuas y la valoración continua*” (E05 p.112). Realmente puede ser preventivo pero no socioeducativo porque sin una interacción comunicativa continuada en el tiempo no se pueden generar cambios en el desarrollo de la autonomía de los niños, niñas y adolescentes. Lo que hacen estos servicios

son actividades formativas e informativas relacionadas directamente con la “*gestión del riesgo*” que no pueden ser consideradas parte de procesos socioeducativos sino de “*sensibilización*”.

La diferenciación que se produce en el “*nudo crítico*” del ámbito sistémico, entre los dos modelos, tiene también su origen en el “*riesgo de desprotección*” y el desconocimiento de la “*Convención de los derechos del Niño*”. En la práctica, los profesionales de los Servicios Sociales de Base de Navarra en la estructuración de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia se han situado definitivamente en el subsistema sociosanitario y su relación con los subsistemas socioeducativos locales se produce a través de los “*servicios y prestaciones*” que por un lado apoyan la prevención socioeducativa con “*Convocatorias de subvenciones*” y utilización de recursos municipales (instalaciones y el espacio público) y por otro utilizan a éstos subsistemas como instrumentos para la detección y el seguimiento del riesgo de desprotección de los niños, niñas y adolescentes atendidos por el “*Programa de Infancia y Familia*”. El rol de coordinación que ejercen con las asociaciones y entidades que van asumiendo los procesos socioeducativos va asociado al de control de las familias de los niños, niñas y adolescentes del municipio.

Una acción preventiva con enfoque socioeducativo no es posible en la multidimensionalidad y desarrollo local de la “*Prevención Integral*” si el servicio está situado en un subsistema sociosanitario y sus actuaciones socioeducativas están en función de la “*gestión del riesgo*” de la perspectiva psicomédica. Es prevención, realiza algunas actividades socioeducativas en función del riesgo de la desprotección pero los Servicios Sociales de Base no tienen un enfoque socioeducativo. Por el contrario, en el caso de los SAPC estos han hecho del enfoque socioeducativo su seña de identidad ocupando el espacio socioeducativo abandonado, o nunca utilizado, por parte de los Servicios Sociales de Base.

En los SAPC cuando las asociaciones comunitarias asumen en el marco local el subsistema socioeducativo de la prevención lo que se forman son: “*sistemas preventivos*” (E07 p.131) o “*entornos seguros*” (E10 p.165) que se relacionan en mesosistemas con los contextos familiares, comunitarios, institucionales y personales en los que participan los niños, niñas y adolescentes del territorio. Los “*entornos seguros*” y los mesosistemas son

dinamizados por un equipo profesional y equipos de voluntarios comunitarios. Su función es evitar que se produzca la desprotección desde una educación preventiva y cuando se ha producido apoyar y acompañar en su proceso personal de desarrollo al niño y la niña. Es muy similar al rol que desempeñan en la protección de la infancia los Centros Escolares pero en el caso de los SAPC lo es desde una perspectiva comunitaria en la que el “*habitar*” toma protagonismo como distinción en relación al espacio y el tiempo en el que los niños y niñas viven, se relacionan y crean: “*Es en el espacio – tiempo y sus complejidades donde surge la vida, es el intercambio de tiempo y tecnologías, la preocupación principal de los movimientos vecinales por la calidad de vida*” ( Rodríguez, T. 2006 p.40). Los SAPC, como hemos visto en su estudio del capítulo ocho, son conscientes de que lo socioeducativo forma parte de un sistema y que su prevención para favorecer la protección tiene que ser complementada con la acción preventiva de los otros subsistemas. En los Servicios Sociales de Base también lo son pero hay una percepción vertical y jerárquica del Sistema de Protección de la Infancia: arriba está el Gobierno de Navarra, después los Servicios Sociales de Base y abajo las asociaciones y entidades. Esta percepción es la que ha facilitado la reducción de lo socioeducativo en función de los socios sanitario por diversos intereses que han influido en el nivel superior de la jerarquía como analizamos en la estructuración de la prevención en el “*Sistema Institucional*” de protección a la infancia en Navarra. En los SAPC aunque forman parte de los Servicios Sociales de Base también son miembros de los movimientos vecinales por lo que su percepción del Sistema de Protección a la Infancia ha sido horizontal y de red por lo que su posición en relación a los otros servicios en la de colaborador necesario. La multidimensionalidad local de la prevención no puede integrarse en esquemas verticales y jerárquicos porque el poder de las decisiones está en los niveles superiores. En las redes el poder es compartido y diferenciado en función de los contenidos y las responsabilidades asumidas por lo que la multidimensionalidad puede expresarse y formar parte de un sistema común, pero común porque se trabaja juntos, cada uno en su ámbito, pero en el caso de la prevención en la protección de la infancia con la perspectiva de los derechos como metodología compartida. “*Trabajar juntos*” es junto a “*defender*” y “*promocionar*” los derechos el otro de los “*procesos sociales básicos*” que define una acción preventiva protectora con enfoque socioeducativo.

Abierto el último de los “*nudos críticos*” de la ambivalencia: la situación de lo socioeducativo en la multidimensionalidad local de la prevención podemos dar el siguiente paso delimitando la urdimbre y la trama socioeducativa de la acción preventiva en la protección de la infancia que también atiende, cuando se produce, las situaciones de desprotección.

### **9.3.- La urdimbre y la trama socioeducativa de acción preventiva en la protección a la infancia**

#### **9.3.1.- La urdimbre como propiedades primarias del tejido socioeducativo de la prevención:**

Para la urdimbre socioeducativa la resolución de los “*nudos críticos*” ya establece tres de las propiedades primarias del tejido socioeducativo de la prevención. Estas son aquellas que podemos considerar producto de la divergencia entre los modelos y su contraste con las referencias de las ciencias sociales y educativas, así como el marco jurídico internacional:

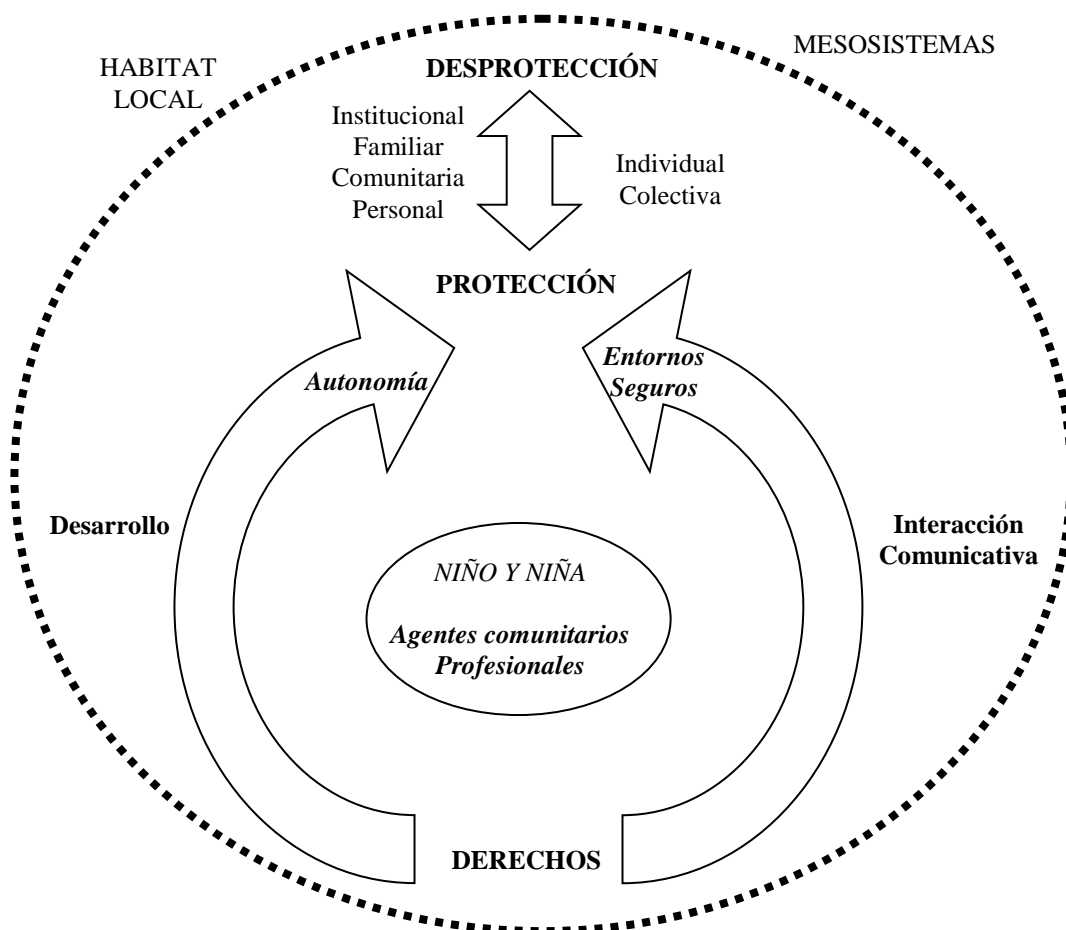
- El riesgo como oportunidad socioeducativa para la protección y la desprotección como situación individual y colectiva de violación de los derechos de la infancia desde los contextos: institucionales, familiares, comunitarios y también personales.
- La “*Convención de los Derechos de la Infancia*” como metodología de una prevención protectora además de marco jurídico de obligado cumplimiento en países como España que lo ha ratificado e incluye en su legislación. Su aplicación supone que el centro de la protección es el niño o la niña, el acceso a la prevención protectora es universal y voluntario. Los profesionales y agentes comunitarios son los sujetos de la acción preventiva como apoyo a ellos y sus familias en el ejercicio de los derechos y en las situaciones donde se impide o entorpece.
- El carácter integral de la prevención y la consideración de lo socioeducativo como parte del Sistema de Protección a la Infancia desde una región sistémica propia aunque

en relación con la acción preventiva de los subsistemas: sociosanitarios, distributivos e informativos.

La acción preventiva en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra tiene en los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria un modelo en construcción que reúne las propiedades de un subsistema socioeducativo local fundamentado en la *“Convención de los Derechos del Niño”* e integrado en el *“Sistema Institucional”* del Gobierno de Navarra para la atención de la desprotección. Por el contrario los Servicios Sociales de Base se han situado en el subsistema sociosanitario, de acuerdo a la normativa foral vigente para la atención de la desprotección. También desarrollan una acción preventiva, con carácter socioeducativo, como instrumento de la gestión del riesgo de desprotección. Los dos modelos tienen una experiencia socioeducativa en la prevención, desde objetos y sujetos diferenciados pero compartiendo procesos e instrumentos metodológicos que aplican desde sus distintas perspectivas. Estos procesos tienen dos ejes básicos: el *“desarrollo”* y los procesos de *“interacción comunicativa”*. En el desarrollo la prevención socioeducativa tiene como objeto el *“desarrollo de la autonomía”* del niño, niña y adolescentes, así como, la construcción de *“entornos seguros”* en la comunidad, entendida ésta como espacio y tiempo local donde los niños y niñas viven, se relacionan y participan. La prevención socioeducativa en la *“interacción comunicativa”* se realiza en la relación interpersonal entre el profesional y los agentes comunitarios con el niño, niña o adolescente. También entre los distintos profesionales o agentes comunitarios que intervienen en los procesos preventivos formando *“mesosistemas”* como conjunto de *“relaciones entre dos o más entornos, en los que la persona en desarrollo participa de forma activa”* (Bronfenbrenner, U. 1987 p.233)

Tanto las propiedades surgidas de la resolución de los *“nudos críticos”*, como las que son convergencias entre los dos modelos, tienen elementos comunes con la urdimbre socioeducativa que elaboramos a partir de los textos de los pioneros de la educación preventiva en el capítulo dos: el centrarse en el niño o niña, el ser una educación social y proyectarse al futuro a través del desarrollo. Pero esta urdimbre socioeducativa va más allá de la interpretación de los documentos históricos centrándose en el objeto central de la investigación por cuanto es un producto de las categorías teóricas extraídas del relato sobre su

acción preventiva local de profesionales del Sistema de Protección a la Infancia de Servicios Sociales de Base situados en todas las zonas de Navarra.



**Figura.- 24: Urdimbre socioeducativa integral de la acción preventiva en la protección de la infancia**

### 9.3.2.- La trama socioeducativa de los proyectos de la acción preventiva en la protección de la infancia:

La trama socioeducativa, como concepto explicativo de los elementos teóricos de la acción preventiva de esta Tesis Doctoral, está integrado por los objetivos, las estrategias y los instrumentos que tejemos sobre los hilos de la urdimbre. Los objetivos son compartidos por los dos modelos de acción preventiva de los Servicios Sociales de Navarra. También lo son las estrategias y los instrumentos aunque en éstos las diferencias están en el nivel comunitario



de la intervención y en las peculiaridades locales y organizativas de los servicios. El nivel comunitario de la intervención está relacionado con el grado de participación en los proyectos de los propios niños, niñas y adolescentes, así como, de las organizaciones infantiles y juveniles que tomar parte en ellos. En las entrevistas no aparecen estos niveles pero para su comprensión podemos acudir a la “*Escalera de la participación infantil*” de Roger Hart (1993 p.10) como referente teórico internacional de la “*participación infantil*”:

NIVELES DE PARTICIPACION INFANTIL EN PROYECTOS	
1	Manipulación o engaño
2	Decoración
3	Simbólica
4	Asignados, pero informados
5	Consultados e informados
6	Iniciado por un adulto, con decisiones compartidas con las niñas y los niños
7	Iniciado y dirigido por niñas y niños
8	Iniciado por niñas y niños, con decisiones compartidas con las y los adultos

**Cuadro.- 17: Niveles de participación infantil**

Los objetivos de la acción preventiva se tejen sobre los tres procesos centrales de la urdimbre: los derechos, el desarrollo infantil y la interacción comunicativa. Sobre estos ejes se desarrolla la “*autonomía*” de los niños y niñas y la construcción de los “*entornos seguros*”. El primero es un objetivo centrado en los niños y niñas y el segundo centrado en el proceso metodológico de los profesionales y agentes comunitarios con los niños y niñas como destinatarios finales.

Si apoyar la autonomía de cada niño, niña y adolescentes, así como, construir entornos seguros son los objetivos de una acción preventiva con enfoque socioeducativo los indicadores de evaluación de la prevención responderán por un lado a los aspectos personales del desarrollo, por otro a los procesos y contextos preventivos de los entornos protectores. Medir el nivel de autonomía individual en relación a su participación en la acción preventiva

y la seguridad de los entornos como capacidad de éstos para garantizar el ejercicio de los derechos infantiles delimitan los contenidos de la evaluación de la prevención socioeducativa.

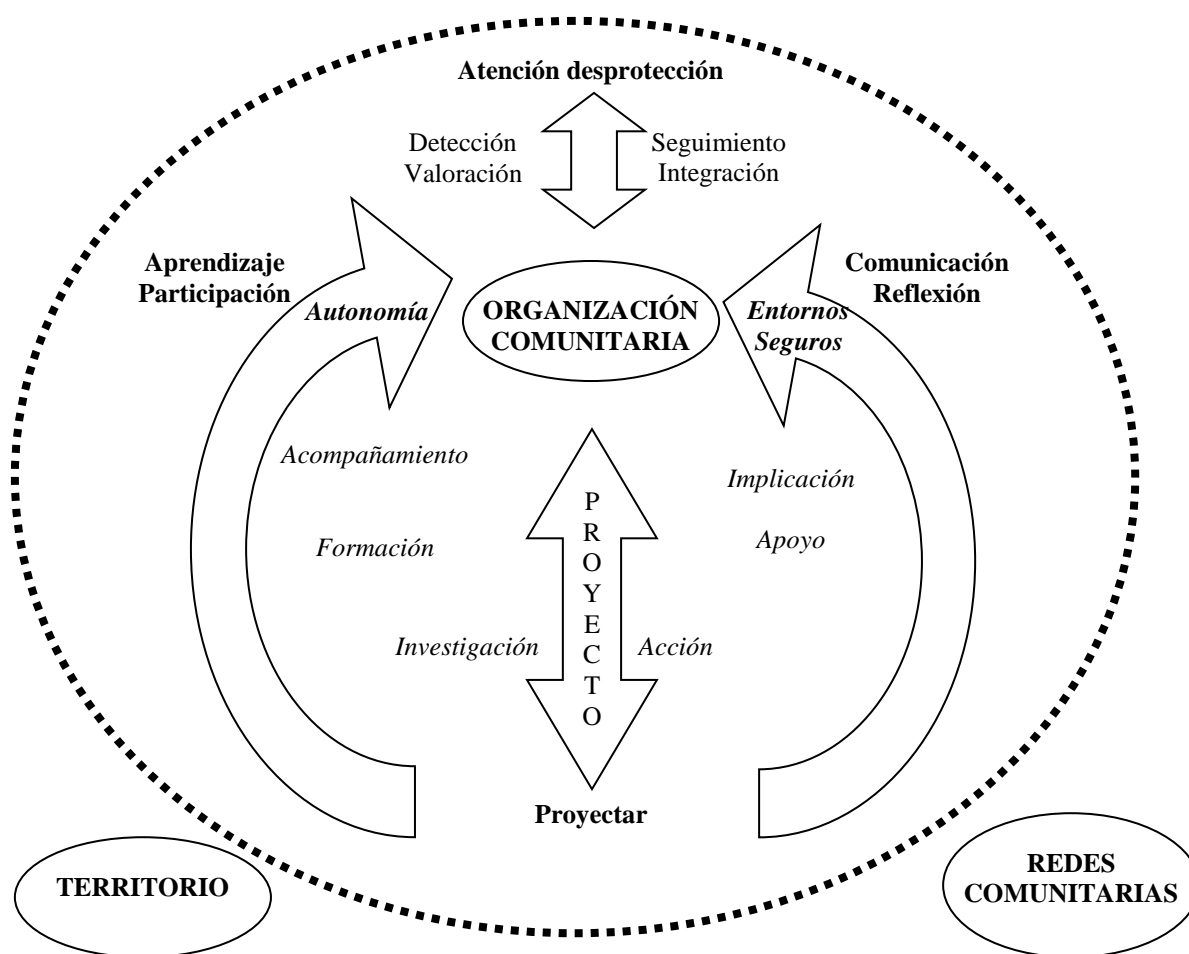
Las estrategias socioeducativas identificadas en la acción preventiva de los Servicios Sociales de Base y los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria son los procesos metodológicos que articulan la acción preventiva. Lo hacen de forma flexible por el carácter complejo de esta y son cuatro procesos interrelacionados con una praxis ajustada a los contextos donde se desarrollan:

- “*Aprender – Participar*”: El aprendizaje de las habilidades y capacidades que fortalecen la autonomía se realizan en espacios de participación social tanto en los Centros Comunitarios como en los Centros Escolares. Esta estrategia se lleva a cabo mediante el acompañamiento a lo largo de la etapa infantil y adolescente de los niños y niñas. También con actividades formativas dirigidas tanto a los niños, niñas y adolescentes, como también a sus familias.
- “*Comunicar – Reflexionar*”: Es la estrategia de una pedagogía reflexiva que integra las relaciones interpersonales y los procesos personales en momentos pedagógicos que precisan de la implicación tanto de los niños y niñas como de los profesionales o agentes comunitarios que les apoyan desde la orientación o aportando seguridad en situaciones de crisis (cambio) o de desprotección.
- “*Proyectar*”: Esta estrategia es inseparable del carácter socioeducativo y preventivo por cuanto a través de la proyección integramos el presente como realidad multidimensional y el futuro como posibilidad. Es por ello que el desarrollo de esta estrategia va unido a los ciclos de “*investigación – acción*” en los que el conocimiento de la realidad es la base de la acción y las transformaciones que estas actuaciones generan son el punto de partida de las nuevas acciones.
- “*Atender la desprotección*”: Atender la desprotección desde la prevención protectora es un proceso metodológico específico que está interrelacionado con las otras estrategias. Su desarrollo parte de la “*detección*” y “*valoración*” de las situaciones de desprotección que pueden tener como consecuencia, o no, la notificación a otros servicios del Sistema de Protección a la Infancia. Estas situaciones, estén o no atendidas por otros servicios especializados, traen consigo un “*seguimiento*” del niño, niña o adolescente si la valoración que se realiza lo establece. También puede haber,

sino no se ha realizado en anteriormente a la desprotección, una “*integración*” de los niños, niñas o adolescentes en situación de desprotección en los procesos de la prevención protectora si hay voluntad en ellos y ellas para realizarla.

El tercer elemento son los instrumentos socioeducativos de la trama. Para construir las categorías teóricas de éstos hemos utilizado como criterio la “*sustentabilidad*” comunitaria de la acción preventiva. Por “*sustentabilidad*” entendemos la implicación de los agentes, las geografías y calendarios del territorio, así como las redes comunitarias, en el desarrollo de los proyectos. Consideramos que su participación hará posible la readaptación de los proyectos a futuras situaciones ambientales y sociales lo que refuerza su carácter preventivo. Este concepto de “*sustentabilidad*” es diferente de la “*sostenibilidad técnica*” (como mantenimiento para futuras generaciones) y ha sido formulado y desarrollado por el modelo de trabajo social comunitario denominado “*Sociopraxis*” a partir de su investigación con más de treinta grupos en cinco ciudades de España y Latinoamérica (Rodríguez, T. 2006 pp.175 – 183).

Los proyectos, la organización y las redes comunitarias, junto a las geografías y calendarios del territorio son los instrumentos forman su trama socioeducativa. Los cuatro instrumentos conforman un “*sistema protector*” socioeducativo que sustenta la acción preventiva comunitaria. Son los instrumentos que garantizan una intervención comunitaria integral en la junto a las asociaciones y entidades vecinales locales también tienen su espacio los profesionales de los Servicios Sociales de Base. Los Servicios Sociales de Base desarrollan solo proyectos preventivos puntuales relacionados con la desprotección. Los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria son en si mismos un proyecto comunitario que se despliega en muchos otros proyectos. En relación a la desprotección ambas perspectivas son complementarias en la acción preventiva pero también es evidente que los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria son una organización con mayor capacidad para hacer posible la sustentabilidad comunitaria del subsistema socioeducativo en los “*espacios*” y “*tiempos*” del territorio junto a las redes comunitarias. Esto nos sugiere que los dos “*sistemas protectores*” pueden superar la ambivalencia planteada en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra centrando su acción preventiva en el ámbito para el que disponen de instrumentos sean socioeducativos, distributivos, informativos o sociosanitarios.



**Figura.- 25: Trama socioeducativa integral de la acción preventiva en la protección de la infancia**

#### **9.4.- Una propuesta integral como guía teórica para la planificación de la acción preventiva en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra**

Esta propuesta integral de urdimbre y trama socioeducativa para la acción preventiva en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra es una guía teórica para la adaptación de programas y servicios al carácter sistémico del riesgo, a la promoción y defensa de los derechos de la infancia y a la multidimensionalidad local de prevención. También puede utilizarse como el tejido básico para planes locales o globales de una prevención integral

donde protección y atención a la desprotección se desarrollen desde “*sistemas protectores comunitarios*”.

En la construcción de esta propuesta integral hemos descubierto un importante espacio de convergencia socioeducativa en la acción preventiva de los distintos modelos que se ha manifestado tanto de forma transversal, como específica, en las categorías teóricas que han conformado la urdimbre y la trama. Este espacio de convergencia socioeducativa nos ha permitido elaborar la propuesta con un carácter integral pero al mismo tiempo nos ha desvelado un proceso avanzado de extinción del subsistema socioeducativo en la acción preventiva de los Servicios Sociales de Base. Este proceso tiene como uno de sus factores principales la introducción en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra de un concepto como el “*riesgo de desprotección*” asociado a la “*Prevención selectiva*”. Es la constatación empírica del proceso de influencia de las entidades profesionales vinculadas a la perspectiva del “*maltrato infantil*” analizado en el capítulo 6. El espacio de convergencia y la progresiva desaparición de lo socioeducativo de la acción preventiva de los Servicios Sociales de Base son aspectos que constituyen la realidad de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra que hemos investigado. Estos, junto a la emergencia de los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria en cinco barrios de Pamplona, han convertido a la investigación en una oportunidad para generar el dialogo de saberes de experiencias preventivas en protección a la infancia que están desapareciendo con otras que están construyendo ahora mismo, en el día a día, su urdimbre y trama socioeducativas en la acción preventiva comunitaria.

Con este capítulo cerramos la etapa empírica de la investigación y la aplicación de las categorías teóricas del análisis documental en el estudio de la prevención en el Sistema de Protección a la Infancia de la Comunidad Foral de Navarra. Elaborada esta propuesta integral de urdimbre y trama socioeducativa para la acción preventiva entramos en la fase final de la Tesis Doctoral, en el momento de sintetizar y hacer prospectiva.



## ***Síntesis y prospectiva***





*“El éxito de la protección a la infancia radica en la prevención”*

(UNICEF 2008 p.2)

*“No aprendo a patinar porque me caigo sino me caigo porque aprendo”*

(Mi hija mayor en el camino a la Escuela un día del otoño de 2014)



Para finalizar vamos a sintetizar y realizar una prospectiva del proceso de investigación sobre la prevención como concepto, su estructuración en los Sistemas de Protección a la Infancia y los modelos de acción preventiva con enfoque socioeducativo en Navarra. En ella respondemos a las hipótesis que planteamos en el proyecto de Tesis Doctoral e identificamos los hilos sobre los que tejer la aplicación de sus resultados en la estructura y la acción preventiva del Sistema de Protección a la Infancia de la Comunidad Foral de Navarra. En cada una de las partes de la investigación se pueden encontrar los datos y las categorías que sustentan las afirmaciones que aquí desarrollamos como elementos teóricos formales.

Como hemos visto en cada una de las etapas sustantivas de la investigación la “*categoría central*”, en la “*Teoría Fundamentada*”, es la que simboliza el aspecto más importante del proceso de construcción teórica: la que integra y relaciona a un número mayor de categorías. Aquella categoría que se caracteriza por un nivel de abstracción teórica que permite generar la teoría en torno a ella. En esta investigación la categoría central es: “*la prevención como metodología socioeducativa de la protección a la infancia*”. En torno a esta categoría central se explican: “*la urdimbre y la trama de la educación preventiva*”, “*los procesos preventivos básicos*”, “*los modelos de acción preventiva en los Servicios Sociales de Base en Navarra*” y “*la propuesta integral de urdimbre y trama socioeducativa de la acción preventiva*”. Todas estas categorías teóricas sustantivas convergen en lo que vamos a denominar: “*Pedagogía de la prevención*” como teoría formal de la prevención como metodología socioeducativa de la protección a la infancia.

La utilización de la palabra prevención con un enfoque socioeducativo tiene sus primeros antecedentes en textos de Platón del siglo IV a.c (2010) e incluso en el “*Evangelio de San Mateo*” de la Biblia pero su mayor presencia se encontrará tanto en los libros teológicos de San Agustín de Hipona (2010) y de San Francisco de Sales (1616), como en los escritos de pedagogos humanistas de la talla intelectual de Tomas Moro (1478 – 1535) en “*Utopía*” y Comenius (1592 – 1670) en su “*Didáctica Magna*”. Estas dos tradiciones utilizarán un concepto de prevención educativo relacionado con la preparación y el aprendizaje: preparar a la persona en su relación con Dios en el caso de los teólogos y preparar a las personas para su relación con la sociedad y la naturaleza en los humanistas. Será este un concepto de prevención centrado en la persona con proyección hacia el futuro.

La prevención es objeto de estudio de la Pedagogía Social y una metodología del trabajo social y educativo comunitario con diversos modelos de intervención socioeducativa tanto desde una perspectiva histórica, como en la protección de la infancia que se desarrolla en la actualidad en distintos proyectos locales por todo el mundo. La pedagogía de la prevención en la protección de la infancia es una pedagogía social que hunde sus raíces en el proceso de autonomía experimentado por lo pedagógico al independizarse en el siglo XIX, como teoría con validez general, de los teólogos y de la iglesia, como afirma el pedagogo alemán Hermann Nohl, H. en su *“Teoría de la Educación”* (1948 pp.36 – 39). En ese proceso se continuó utilizando el concepto de prevención integrado con nuevos conceptos pedagógicos: *“como el desarrollo de la individualidad, la autonomía y el autogobierno, el autovalor de cada momento en el conjunto de la vida progresiva y en la formación del hombre entero”* (Ibiden. p.41). que como hemos podido conocer a lo largo de esta investigación. son elementos básicos de la prevención en la protección de la infancia que emerge desde un enfoque socioeducativo. Aunque la reflexión mas conocida de este proceso, por su presencia en todos los manuales de la Pedagogía Social disponibles en lengua española (Pérez, G. 2003) (Ortega, J. 1999) (Petrus, A. 1997) (Quintana, J.M 1984) se realizó en el marco del desarrollo de la Pedagogía Social en Alemania, con autores que son referencia históricas como Paul Natorp y Hermann Nohl, el cambio cualitativo en las referencias de la acción socioeducativa preventiva se produce también en experiencias del ámbito católico como las de Don Bosco *“Este sistema se apoya por entero en la razón, en la religión y en la amabilidad”* (1877 s.p) y la pedagogía soviética de Antón Makarenko a través de sus *“perspectivas”* (1979 pp.224 - 233).

La Pedagogía Social como *“doctrina de la beneficencia pro infancia y juventud”* de los años 20 y 30 del siglo XX definió los *“sujetos”* y los *“objetos”* de la metodología preventiva como una atención socioeducativa de los niños, niñas y jóvenes fuera de la escuela y la familia (Bäumer, G. en Pérez, G. 2003 p.43). Esta definición epistemológica se mantuvo en los textos pedagógicos hasta los años 60 de ese mismo siglo. Es entonces cuando se produce la hegemonía de los enfoques psicomédicos sustentada en la *“psiquiatría preventiva”* y la *“prevención de las drogodependencias”*. Estos enfoques establecieron una distinción que consideraba como científica y aceptable únicamente la prevención vinculada a las ciencias médicas y de la salud. Esta prevención estaba apoyada en factores de riesgo que habían sido

validados estadísticamente y aplicados experimentalmente. Para entender esta distinción vamos a recurrir al concepto de “*línea abismal*” del sociólogo portugués Boaventura de Sousa (2014 pp.21 – 40). En un lado de la línea, la vinculada con la posición hegemónica, se sitúo a los enfoques psicomédicos con una prevención centrada en el control de las causas de la enfermedad o los problemas sociales y el profesional como sujeto indiscutible de la acción preventiva. En el otro, en el abismo, se dejaron las acciones preventivas que se consideraban sin valor y fiabilidad científica por tener un enfoque cualitativo o desde formularse desde las “*Ciencias del Espíritu*” utilizando la denominación de Wilhem Dilthey (1949 pp.354 – 364). Esta era la distinción visible pero tras ella hubo distinciones invisibles que fundamentaron aquellas y que responden a la búsqueda de hegemonías de tipo político y socioeconómico contextualizadas primero en una época de “*guerra fría*” y posteriormente en la extensión global de una ideología “*neoliberal*” apoyada por las fundaciones de las grandes empresas transnacionales como hemos constatado en distintas fuentes documentales (Scott B.H. y otros 1985 pp.42 - 43) (Navarro, V. 1984 pp.159 - 172) (Werner, D y Sanders, D. 2000 pp. 8-15). Este proceso de distinción y desarrollo de la hegemonía de algunos enfoques psicomédicos los hemos estudiado en profundidad en el caso de la protección de la infancia y la atención primaria en salud. Como afirma Boaventura de Sousa las distinciones invisibles crean líneas radicales en las que “*el otro lado de la línea desaparece como realidad, se convierte en no existente y de hecho es producido como no existente*” (2014 pp.21 – 22). En nuestro caso la prevención con enfoque socioeducativo fue el “*otro lado*” durante décadas, ejerciendo un rol auxiliar del enfoque psicomédico o incluso desapareciendo como concepto propio de la pedagogía y el trabajo social en los discursos socioeducativos de los pedagogos críticos con el enfoque psicomédico hegemónico como el de la profesora Violeta Núñez (1999, 2002 y 2010). Un ejemplo muy claro en nuestros días de la hegemonía del enfoque psicomédico en relación a la prevención en la protección a la infancia lo ofrecen textos muy populares y referenciales en el ámbito del trabajo social como son los libros de la editorial Narcea: “*Intervención con menores. Acción socioeducativa*” (Mondragón, J. y Trigueros, I. 2004 pp. 103- 220) y “*Los valores en la práctica del trabajo social*” (Salcedo, D. 1999 pp.111 – 136).

A partir de los años 70, tanto en los países occidentales como en Latinoamérica, en comunidades y movimientos socioeducativos, fuera de los ámbitos académicos y gubernamentales e influenciados por las experiencias históricas de la prevención

socioeducativa, aparecieron propuestas socioeducativas como la *“Pedagogía del Ocio y el tiempo libre”* y la *“Educación Popular”* a partir de la pedagogía de Paulo Freire. Ambas líneas de acción socioeducativa participarán a través de las ONGs educativas y de derechos humanos tanto en la elaboración del concepto de *“Atención Primaria Universal de la Salud”* plasmado en la *“Declaración de Alma Ata”* (OMS 1978), como en la construcción de un Sistema de Protección de la Infancia basado en los derechos de los niños y niñas recogido en la *“Convención de los Derechos de Niño”* (1989). Las dos tradiciones pedagógicas incluyen la prevención en sus modelos de conocimiento y de acción y las dos confluyen en los proyectos socioeducativos que desde la *“participación infantil”* se integran en los sistemas de protección a la infancia. Podemos definirlos como *“Epistemologías del Sur”* (De Sousa, B. 2014) porque emergen en el sur del planeta y también en los *“sur”* situados en los barrios y zonas rurales de los países del norte como experiencias socioeducativas dotadas de *“diferentes criterios de validez que hacen visibles y creíbles espectros mucho mas amplios de acciones y agentes sociales”* (Ibiden. p.10).

A diferencia del enfoque psicomédico hegemónico, enfocar la prevención sin establecer *“líneas abismales”* permite incorporar en la construcción de una *“Pedagogía de la Prevención”* las aportaciones que desde las ciencias médicas y de la salud se han realizado. En este ámbito son los modelos psicosociales los que aportan un conjunto de elementos teóricos básicos que pueden ser considerados esenciales a la hora de comprender la prevención desde un enfoque socioeducativo. Entre éstas hay que destacar, por la extensión y profundidad de su fundamentación científica, tanto la propuesta comunitaria de prevención de la *“Psiquiatría Preventiva”* de Gerald Caplan (1966), como la *“Ecología del desarrollo humano”* de Urie Brofenbrenner (1987). En la primera de estas fuentes psicosociales se apunta a la comunidad como el eje de la acción preventiva desde tres niveles preventivos: primario, secundario y terciario. En el desarrollo del enfoque psicomédico se ha transformado la propuesta de Caplan separando cada uno de los niveles en los diseños de la acción o como en el caso de la protección ante al *“maltrato infantil”* utilizando solo uno de los niveles por motivos de limitación recursos cuando en el modelo conceptual de Caplan los tres forman parte de un sistema comunitario de prevención integral: *“Así como la prevención secundaria incluye la prevención primaria, la prevención terciaria abarca a las dos”* (Caplan, G. 1966 p.129). En la segunda de las fuentes psicosociales nos encontramos con la perspectiva

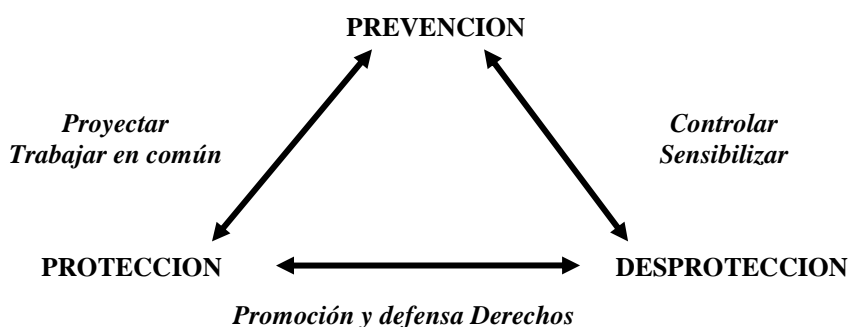
ecológico – sistémica que nos permite comprender la complejidad de la contextualización del acción preventiva con el niño o niña como participante en los entornos y al mismo tiempo sometido a la influencia de entornos exteriores o macrosistémicos (Brofenbrenner, U. 1987). Como en la “*Psiquiatría Preventiva*” y desde criterios psicosociales (Caplan, G. 1966 pp. 166- 168) el destinatario de la prevención se sitúa en el centro de la intervención como sujeto activo.

La praxis de la educación preventiva ha tenido desarrollos plurales y contextualizados pero en todos ellos el desarrollo de la autonomía del niño y las niñas ha sido el eje de su intervención porque éstos son los sujetos de su propio proceso preventivo en diálogo con el adulto, profesional o voluntario, implicado en la interacción comunicativa que se establece. En ese diálogo la participación de los niños y niñas se convierte en un proceso de protagonismo progresivo de acuerdo a la evolución de las facultades de cada niño o niña a partir de los aprendizajes reflexivos. En el estudio de las experiencias históricas de la praxis de la educación preventiva se han podido delimitar los elementos básicos para tejer esa prevención en la protección de la infancia. Hemos llamado urdimbre a las propiedades elementales de todo tejido educativo que se considere preventivo y trama a los proyectos que en la acción comunitaria hacen realidad esa prevención socioeducativa.

Junto al marco teórico conformado por los fundamentos educativos, psicosociales y jurídicos se ha hecho imprescindible la actualización de todos ellos. Lo hemos realizado a la luz de los procesos sociales del mundo actual: la individualización, la sociedad de la información y del riesgo globalizado, como filtros principales desde los que reconstruir las perspectivas de la evolución histórica y de esa forma poder elaborar propuestas que respondan a unas biografías y realidades sistémicas diferenciadas. Construir biografías desde experiencias vividas en marcos y entornos educativos y afrontar problemas y desafíos sistémicos desde espacios comunes se han configurado como los dispositivos socioeducativos necesarios para una prevención centrada en proveer de aportes que apoyen el desarrollo y la autonomía de los niños y niñas como protección del ejercicio de sus derechos.

Del encuentro del estudio de los procesos históricos globales y del caso de Navarra en la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia se han podido elaborar cuatro

niveles de desarrollo de la prevención en estos procesos: el básico, el distributivo, el selectivo y el integral. No son niveles con un desarrollo lineal sino que se agrupan en dos fases: una de génesis en los dos primeros y una de globalización en los otros dos. La fase de globalización es el momento en que los Sistemas de Protección a la Infancia por el número y el tipo de factores que les influyen y determinan entran en procesos de complejidad que podemos resumir en torno a tres categorías: protección – prevención – desprotección. Estas tres categorías que se ponen en relación a través de cuatro procesos sociales básicos que las recorren transversalmente: Proyectar y trabajar en común en la prevención protectora, el control y la sensibilización en la prevención de la desprotección. En la base están promoción y defensa de los derechos de la infancia



**Figura 26: Categorías y procesos básicos de la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia**

Estas categorías y procesos son desarrolladas fundamentalmente desde dos enfoques: el psicomédico y el pedagógico. El psicomédico se centra principalmente en el eje: prevención – desprotección, mientras el pedagógico lo hace en el de prevención – protección. El eje protección - desprotección es un espacio común que es desarrollado de forma distinta desde uno y otro enfoque. El psicomédico atiende las consecuencias de la violación de derechos en la salud física y psicosocial mientras el pedagógico se preocupa de promocionar el ejercicio de derechos con un enfoque socioeducativo. El eje protección – desprotección es también espacio compartido con otros enfoques como el de los responsables de la prevención distributiva a través procesos que garanticen el “bienestar infantil”.



ENFOQUE	CENTRADO EN	ESTRATEGIAS CENTRALES	SUJETO	OBJETO
<b>PSICOMÉDICO</b>	Factores del riesgo de desprotección como causa	Gestionar el riesgo Promover la salud	Profesional	Madres Padres Niño – Niña Comunidad Escuela
<b>PEDAGOGICO</b>	Desarrollo de la autonomía del niño y la niña	Aprender Participar	Niño -Niña Adulto	Comunidad Familia Servicios públicos (Salud, escolar, sociales ...)

**Cuadro.- 18: Enfoques de la prevención en protección a la infancia**

El nivel de mayor complejidad en el desarrollo de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia es el de la “*Prevención Integral*”. Para conocer y explorar su estructuración es preciso adoptar una perspectiva sistémica. Desde esta posición podemos observar la existencia de subsistemas interrelacionados y entre ellos un subsistema “*socioeducativo*” que forma parte del sistema de “*Prevención Integral*” y que éste se define por su integración sistémica con los otros subsistemas preventivos: sociosanitario, distributivo e informativo. Es lo contrario de lo que ocurre con la “*Prevención Selectiva*” que atiende solo la desprotección del “*maltrato infantil*” en el ámbito familiar desde el contexto institucional. La pedagogía de la prevención del subsistema “*socioeducativo*” se desarrolla en el marco de Sistemas de Protección a la Infancia integrales que se despliegan desde distintos subsistemas y contextos de la prevención: institucional, comunitaria, familiar y reflexiva. Su capacidad protectora está en función no solo de su propia acción preventiva sino también del funcionamiento global de las estructuras del sistema. En la “*Prevención Integral*” el subsistema socioeducativo se relaciona con los otros subsistemas tanto desde la enseñanza – aprendizaje, como desde la participación. De esta forma genera procesos de conocimiento con el subsistema “*informativo*”, toma parte en la construcción del bienestar con el “*distributivo*” y afronta el riesgo y la promoción de la salud desde los flujos de información o en centros y servicios con el “*sociosanitario*”.

La prevención en la protección a la infancia, como sistema, no se puede reducir a la acción preventiva institucional por lo que esta perspectiva sistémica nos abre las puertas a una línea de investigación nueva y diferente que permite una visión tanto de la totalidad como

cada uno de los elementos que conforman los sistemas preventivos de protección. En este trabajo no ha sido posible profundizar en todos sus subsistemas y contextos, así como, en todas las relaciones entre ellos. El estudio se ha centrado el subsistema socioeducativo y en los contextos institucionales y comunitarios por cuanto los objetivos y las fuentes disponibles han delimitado de esta forma el proceso de investigación. La novedad fundamental de esta perspectiva es el haber definido, además del familiar, el contexto personal y reflexivo donde el propio niño o niña desarrolla progresivamente su prevención protectora con los aportes de los adultos y de otros niños y niñas. Este aspecto tiene una importancia básica por cuanto adapta los procesos preventivos, con un enfoque socioeducativo, a los procesos de individualización social que han configurado una realidad personal sustancialmente distinta en las biografías de los niños, niñas y adolescentes de nuestra época.

Si ponemos en relación el análisis de la estructuración global de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia y el estudio local de su desarrollo y realidad en la Comunidad Foral de Navarra descubrimos que tanto el “*proceso primario*” de construcción de los Sistemas de Protección a la Infancia, como los “*procesos preventivos básicos*”: niveles de desarrollo, contextuales y dimensiones, se manifiestan en Navarra como en un holograma regional de los procesos globales. Esta integración plena de los procesos nos lleva a reconocer la alta influencia sistémica existente en este ámbito de la protección de la infancia por la reproducción de los modelos y de las relaciones que existen entre ellos. En el análisis documental hemos identificado dos modelos de acción preventiva socioeducativa en el Sistema de Protección a la Infancia de Navarra: el de los Servicios Sociales de Base y el de los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria. Estos modelos han sido abordados en un proceso empírico de entrevistas que ha confirmado la diferenciación de los modelos preventivos de cada uno de los grupos de profesionales y de servicios. Son modelos diferenciados en cuanto a la fundamentación conceptual y normativa de su acción preventiva y protectora, así como, en la metodología que utilizan. En el caso de los SSB de las “*Mancomunidades de Servicios Sociales*” y el “*Area de Bienestar Social*” de Tudela es un modelo en el que la prevención tiene una función instrumental en relación a la protección del riesgo de desprotección. Y en los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria se pone en marcha y desarrolla un modelo en el que la prevención misma es un “*sistema protector*” comunitario. Ambos modelos son el resultado de distintas estructuraciones del Sistema de

Protección a la Infancia tanto en sus reglas y recursos como su inserción en la geografía sistémica. Los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria se han conformado como subsistemas propios aunque formando parte de las Unidades de Barrio y los Servicios Sociales de Base de las Mancomunidades de Servicios Sociales son la expresión local de la protección a la infancia del Gobierno de Navarra.

PREVENCIÓN COMO	CENTRADO EN	ESTRATEGIA CENTRAL	AGENTES	OBJETO
<b>Instrumento de atención a la desprotección</b>	Factores del riesgo de desprotección	Control Sensibilización	Profesional	Anticipación y reducción del riesgo de desprotección
<b>Sistema Protector</b>	Derechos	Proyección Trabajo comunitario	Niño – Niña Profesional Voluntarios Barrio Asociaciones	Desarrollo de la autonomía del niño y la niña Construcción de entornos comunitarios de protección

**Cuadro.- 19: Modelos de acción preventiva en la atención primaria de los Servicios Sociales de Navarra**

Los dos modelos comparten un enfoque socioeducativo y también el que su marco de la acción preventiva es local: el barrio, el pueblo o el valle. Comparten también estrategias e instrumentos aunque les diferencie el cómo, el donde, el cuándo y el quién las usa. Para la utilización instrumental de la prevención los profesionales de los Servicios Sociales de Base no han necesitado elaborar planes o proyectos generales (proyección) que guíen su desarrollo. Es suficiente programar las actuaciones o experimentarla como un instrumento transversal. Por el contrario, en los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria la estructura y acción sistémica de la prevención ha necesitado de proyectos y planes elaborados con una perspectiva temporal de varios años para su desarrollo además hacerlo en espacios comunitarios de colaboración y cooperación. Cada uno de los modelos ha representado en el estudio realizado una perspectiva distinta de la prevención en la protección de la infancia con enfoque socioeducativo. Para conocerlas, en profundidad y en todo su desarrollo, ha sido necesario hacerlo de forma separada, en capítulos diferenciados, sin olvidar que las dos forman parte del Sistema de Protección a la Infancia en Navarra. Finalmente hemos abierto un proceso de integración teórica de sus categorías en una propuesta integral de urdimbre y trama socioeducativa de la acción preventiva a partir de sus puntos de encuentro, de las divergencias

y también en los elementos emergentes que se han generado. Los dos modelos de acción preventiva reproducen en realidades locales los procesos experimentados a nivel global por los Sistemas de Protección a la Infancia desde los años 80 del siglo XX con la orientación integral y selectiva de la prevención. Pero en el caso de los profesionales de los Servicios Sociales de Base hemos encontrado algunos elementos que pueden considerarse diferentes a una posición exclusivamente selectiva de atención de la desprotección. Estos profesionales, con un alto nivel de consenso, perciben con claridad la necesidad una perspectiva integral de la prevención como ha ocurrido en el caso de los barrios de Pamplona porque su función es diferente si orientamos la prevención a la desprotección o a la protección, son objetivos diferentes pero con destinatarios (niños y niñas) y contextos (comunitarios y familiares) compartidos.

El espacio comunitario, como ocurre en la “*Psiquiatría Preventiva*” y la “*Prevención de drogodependencias*”, es un espacio compartido por los dos modelos de acción preventiva. La comunidad se entiende en ambos como un territorio: barrio, pueblo o valle, pero también como método de organización social: comunidad educativa (en lo escolar) y asociaciones o redes vecinales (en el barrio o pueblo). El tiempo de las actuaciones preventivas también en los dos casos tiene las mismas dimensiones mediatizadas por lo escolar: un tiempo escolar en el que se realizan en los centros actuaciones preventivas y un tiempo extraescolar de participación en grupos infantiles y juveniles de los barrios y pueblos.

En los discursos de los educadores de los Servicios Sociales de Base, donde hoy la prevención es exclusivamente un instrumento de apoyo a la atención de la desprotección, aparece un proceso inverso al que se está experimentando en los barrios de Pamplona donde las asociaciones gestionan los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria. Un proceso en el que estos educadores cuando pusieron en marcha, a principios de los años 80 del siglo XX, los Servicios Sociales de Base en sus localidades utilizaban un modelo de prevención como “*sistema protector*” y a lo largo de los años ese sistema se dismanteló progresivamente y fue sustituido por el actual. Por el contrario las asociaciones comunitarias han pasado de apoyar la atención de la desprotección en los años 90 del mismo siglo a empoderarse del proceso de prevención que se realiza en su barrio, con sus vecinos y vecinas, para transformarlo en un “*Sistema Protector*” del conjunto de la población infantil y juvenil de la zona. Para explicarlo

hay dos factores a tener en cuenta entre los dos puntos de partida: los agentes de la prevención y la consideración de los niños, niñas y jóvenes sujeto u objeto de esa acción preventiva. Por un lado los educadores de los Servicios Sociales de Base eran trabajadores de la administración (funcionarios o contratados) y en el caso de los barrios de Pamplona son asociaciones comunitarias con equipos profesionales y de voluntarios propios. Por otro el niño, niña o joven son objetos de la prevención en los programas comunitarios de los Servicios Sociales de Base y en los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria asumen progresivamente el estatus de sujeto activo del propio servicio.

El Gobierno de Navarra dispone para la acción preventiva institucional de reglas y recursos de un “*Sistema de atención a la desprotección*” entendida la desprotección como “*maltrato infantil*”. El Sistema de Protección a la Infancia que define la legislación internacional tiene un desarrollo normativo institucional en Navarra a través de referencias testimoniales sin ninguna reglamentación, aunque sí recursos que estructuran su acción desde una ambivalencia de referencias normativas: la de la legislación foral, la Convención de los derechos del niño y las legislaciones sectoriales de salud y educación. Estos recursos están fundamentalmente en el ámbito de la salud (*Plan Foral de Drogodependencias*), el escolar (*Atención a la Diversidad y Convivencia*) y el comunitario (*Proyectos, programas y servicios comunitarios*). De los tres, el comunitario no existe de forma universal, por cuanto no tienen un reconocimiento ni una definición normativa. Su relación fundamental en el contexto institucional es con los Servicios Sociales de Base en la Atención Primaria que son el primer nivel de la atención de la desprotección infantil a través de los “*Programas de Infancia y Familia*” que establece la “*Cartera de servicios sociales de ámbito general*” (Gobierno de Navarra 2008).

En la primera parte de la investigación extrajimos los elementos de las experiencias históricas vinculadas con una prevención como concepto socioeducativo para tejer tanto la urdimbre como la trama de su metodología. En la cuarta parte hicimos lo mismo a partir de los discursos de los profesionales de la acción preventiva de Navarra. Si comparamos esas dos propuestas encontramos en la “*urdimbre y trama socioeducativa para la acción preventiva*” del capítulo nueve un elemento que diferencia a las dos propuestas: los derechos de la infancia. Este es el elemento nuclear de cualquier Sistema de Protección a la Infancia. Los

derechos, su defensa y promoción, han introducido un marco jurídico y metodológico innovador que ha transformado el enfoque de todo el tejido pedagógico ajustando la prevención socioeducativa a los procesos de individualización, globalización y riesgo social, al mismo tiempo que mantiene los mismos hilos básicos y transversales actualizados en los contextos comunitarios de los barrios y pueblos de Navarra en el siglo XXI.

Desde un enfoque socioeducativo la fortaleza principal del Sistema de Protección a la Infancia en Navarra, en relación a la prevención, está en los Programas Comunitarios que desarrollan los Servicios Sociales de Base en todas las zonas del territorio foral. Entre ellas hay que destacar por su integralidad e innovación los Servicios de Acción Preventiva Comunitaria de las Unidades de Barrio de Pamplona: San Jorge, Casco Viejo, Rotxapea, Txantrea y Etxabakoitz. Por otro lado, la mayor debilidad para cualquier cambio en la protección a la infancia en Navarra, desde un enfoque socioeducativo y una perspectiva de derechos, es que estos momentos toda la atención a la desprotección se sustenta en el concepto del “*riesgo de desprotección*” que ahora sabemos que después de cincuenta años se sigue sin demostrar que sea causa directa de situaciones de desprotección como reconocen los científicos que militan tanto en la prevención de drogodependencias (Navarro, J. 2000 p.206) (Espada, J. P. y otros 2002 pp.581 – 602) como en el paradigma del “*maltrato infantil*” (De Paúl, J. y Arruabarrena, M. I. 2001 p.342). Es preciso abrir una línea de investigación es este ámbito que se acerque a las realidades locales y estudie el alcance de los datos que ofrecen los “*Servicios de Acción Preventiva Comunitaria*” entrevistados al afirmar que en muchas de las familias de los niños y niñas que participan en sus proyectos se puede reconocer un conjunto de “*factores de riesgo*” recogidos en el “*Manual de atención a la desprotección*” del Gobierno de Navarra pero no existe una situación de desprotección real que signifique la violación de derechos de los niños y niñas que viven en esa casa. También hay que estudiar el nivel de desprotección que generan las instituciones públicas y económicas con sus decisiones que aparecen como causa de desprotección tanto en las entrevistas como en autores de la relevancia en la atención del maltrato como Jorge Barudy (2005 p.33). Quizá es momento de liberar a las familias de su posición central en las sospechas del “*maltrato infantil*” por cuanto ese hecho no ha sido demostrado con datos verificables y fiables desde ninguna fuente conocida. Por el contrario hay que situarlas, si es posible porque en algunos casos también serán “*maltratadores*”, en el lado de los colaboradores necesarios de la protección como

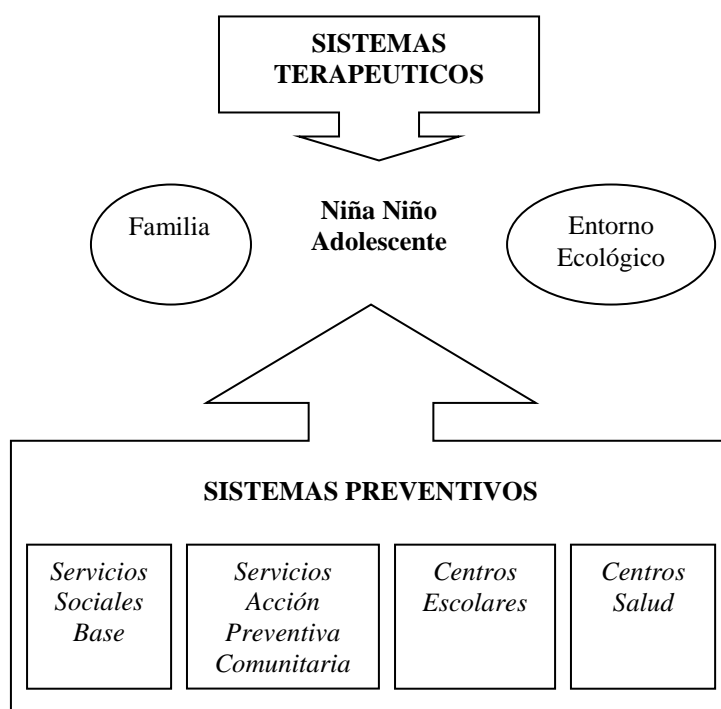
defienden desde la “*Terapia Familiar Sistémica*” expertos internacionales como Patricia Minuchin (2009) o profesionales de los juzgados de menores en España como Javier Hernández (2009).

En Navarra es necesaria la elaboración de una “*Ley de Protección Integral a la Infancia*” que homologue de forma integral su Sistema de Protección a la Infancia con el marco internacional de la “*Convención de los Derechos del Niño*”. Una ley, que más allá de presentar un listado de derechos, integre las cuatro dimensiones de una “*Prevención Integral*”: la distributiva, la sociosanitaria, la informativa y la socioeducativa. Esta ley debería incorporar la protección a la infancia, desde la perspectiva de los derechos, al trabajo social y educativo con la infancia y la adolescencia en todos los ámbitos públicos asignando el rol de “*agentes protectores*” y por lo tanto “*preventivos*” a todos los trabajadores con funciones socioeducativas, sociosanitarias, distributivas e informativas. Ser “*agente protector*”, con las funciones de valoración e intervención integradas, favorecería el abandono de la “*gestión de los riesgos*” y la participación de los profesionales sociales, educativos y sanitarios en la planificación de actuaciones públicas con una perspectiva de derechos:

*“Una cosa fundamental es que los profesionales estén dentro de los planes municipales de actuación. Se montan centros cívicos, no sé quién decide que se haga así, pero nos hemos encontrado muchas situaciones que no tienen ni pies ni cabeza. Nos ahorraríamos tiempo y dinero si se contara con la gente que sabe lo que se cuece. En este caso nosotros”* (E06 p.128)

Con esa ley la prevención socioeducativa no quedaría reducida a ser un instrumento de apoyo a la atención de la desprotección, entendido éste como “*maltrato infantil*”, sino una metodología protectora en todos los casos. En la atención de la desprotección sería indispensable disponer de dos tipos de servicios: los sistemas preventivos los conformarían los , con un enfoque socioeducativo, y los servicios especializados para la atención de la desprotección con una perspectiva terapéutica y rehabilitadora. Ambos deberían tener a los niños, niñas y adolescentes como centro de su intervención en colaboración con la familia y el entorno ecológico en el que participa. Desde una perspectiva sistémica la acción preventiva comunitaria con un enfoque socioeducativo no debería situarse exclusivamente en los Servicios Sociales de Base sino que debería ser un servicio específico compartido por los

Centros de Salud, los Centros Escolares, los Servicios Sociales de Base y también las redes vecinales de la comunidad. De esta forma aportaría un carácter integral a sus actuaciones. Para que esto fuera posible es imprescindible que se reconozca y se definan normativamente en la “*Ley de Protección Integral*” los “*Sistemas Protectores Comunitarios*” de acción preventiva formados por asociaciones y redes comunitaria donde participan los niños, niñas y adolescentes de los barrios, pueblos y valles de Navarra.



**Figura.- 27: Propuesta de sistema integral de protección**

Las limitaciones de esta investigación son muchas porque solo era un acercamiento exploratorio a un fenómeno complejo y por primera vez desde un enfoque socioeducativo. En la práctica estas limitaciones han significado oportunidades para continuar en posteriores ciclos de investigación y también acción. Para dejar abierta esta posibilidad hemos elaborado marcos teóricos que van a servir como mapas de los elementos conceptuales, sistémicos y metodológicos que permiten fundamentar por primera vez, en profundidad, propuestas socioeducativas para la prevención en la protección de la infancia. Como demostración de la aplicabilidad de estos elementos durante el año 2012 fueron utilizados para la elaboración de documentos institucionales como el “*Programa de Infancia y Familia*” (PAIF) del Ayuntamiento de Pamplona y también las “*propuestas técnicas*” de las asociaciones



comunitarias de los barrios de Pamplona que renovaron en un concurso público la gestión de los Servicios de Acción Preventiva. Ambos han sido productos de este proceso de investigación y de la reflexión comunitaria de los profesionales de los Equipos Comunitario de Infancia de esas asociaciones de esos barrios. La investigación también ha supuesto la apertura de nuevas líneas de trabajo en la búsqueda del conocimiento para los próximos años y va a hacer posible elaborar materiales formativos para los educadores y trabajadores sociales que en la atención primaria, en centros escolares o de salud y en organizaciones sociales que consideran importante desarrollar una protección socioeducativa con niños, niñas y jóvenes proyectada hacia el futuro.

No era nuestro objetivo elaborar un manual de pedagogía de la prevención sino construir unas bases y unas propuestas teóricas fundamentadas en la aplicación de la comprensión y la interpretación de los procesos históricos y las realidades de la acción preventiva en la protección de la infancia en Navarra. Hemos ido mucho más allá porque ha sido preciso construir previamente instrumentos teóricos que aportaran un conocimiento pertinente al fenómeno de la prevención desde un enfoque socioeducativo. Ahora disponemos de urdimbres y la tramas para una *“Pedagogía de la Prevención”*, conocemos sus dimensiones, los contextos y sus relaciones en la estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia desde lo global y también en lo local con una aplicación en la dimensión regional de la Comunidad Foral de Navarra de la que ha surgido la *“propuesta integral de urdimbre y trama socioeducativa para la acción preventiva”*. En palabras de Edgard Morin estamos hablando de un *“conocimiento pertinente”* (2012 pp.47 – 52) de evidencias que hacen visible la prevención como concepto y como sistema. Con este conocimiento podemos fundamentar proyectos, diseñar nuevos ciclos de investigación – acción, planificar la formación de los profesionales de la prevención en la protección de la infancia y poner en marcha servicios de prevención en la protección de la infancia adaptados a la realidad social, económica y política de Navarra en el marco de un mundo globalizado en permanente transformación. En una de las entrevista que realizamos afirmaba una educadora de un Servicio Social de Base que la prevención *“es una chaqueta que vienes aquí y te la pones”* y ahora podemos explicar como es esa chaqueta, cómo está tejida que hilos se han utilizado para su construcción Se puede decir con justificación que *“educar es prevenir”* (E11 p.181) y que educar de forma preventiva significa *“que motive la reflexión, que lleve a futuro.*

*Que le pueda suponer otro punto de vista a la persona, que le permita avanzar” (E05 p.112), que la acción preventiva es comunitaria y que su función en el Sistema de Protección es “dar perspectiva al sistema de protección de la realidad del día a día de un chaval” (E10 p.170).*

Por todo ello esta Tesis Doctoral puede concluir en este momento. A partir de aquí será el inicio, tanto de nuevos ciclos de investigación – acción, como de investigaciones hermenéuticas, que aclaren aspectos de la prevención con enfoque socioeducativo que no han tenido suficiente desarrollo en esta investigación. Estas serían: los contenidos de la formación del profesional de la prevención, la organización de ésta en contextos rurales y la integración de todo ello en una pedagogía social integrada y general. Mención aparte tendría la investigación del proceso de construcción de los conceptos de la prevención desde la filosofía clásica: Aristóteles y Platón, hasta el siglo XIX cuando se incorpora a sistemas sanitarios y educativos. Este estudio aportaría una perspectiva muy interesante sobre la evolución de la ontología y epistemología de la prevención que en esta Tesis Doctoral solo hemos podido reconocer superficialmente por no ser nuestro objeto de investigación.

Investigar la prevención en la protección a la infancia en sus realidades y enfoques globales y regionales ha sido un proceso de aprendizaje: abierto, complejo e integrador, en el que se han transformado nuestras perspectivas sobre el fenómeno y las realidades que conocíamos. Es por ello, ahora sí, que cuando UNICEF en su estrategia de protección a la infancia señala que *“el éxito de la protección de la infancia radica en la prevención”* (2008 p.2), podemos afirmar desde esta Tesis Doctoral, que esto es cierto, pero sólo si ésta prevención es multidimensional: socioeducativa, sociosanitaria, informativa y distributiva; está fundamentada en los derechos de la infancia y se desarrolla en procesos donde el protagonismo está en los niños niñas y adolescentes acompañados por las familias y las comunidades locales, educativas y asociativas en las que viven, participan y crecen. También ahora, finalizado el proceso de investigación, pude comprender e interpretar las palabras que un día de otoño, en el camino a la Escuela, me dijo mi hija mayor con la rotundidad de una ciudadana de seis años: *“no aprendo a patinar porque me caigo sino me caigo porque aprendo”*. Sin darse cuenta, con palabras de niña, había definido la prevención con enfoque socioeducativo, la educación preventiva, que se hace realidad, a pesar del riesgo, cuando lo fundamental es el ejercicio del derecho de aprender y participar en su propio desarrollo.

## ***Bibliografía y documentación***



- Abbagnano, N. y Visalberghi, A. (1992) *Historia de la pedagogía*. Madrid. Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, Manuel (2014) *Social integration enterprises and social clauses*. En: Evers, A., Ewert, B. y Brandsen, T. Editores *Social Innovations for social cohesion. Transnational patterns and approaches from 20 European cities*. Nimega. Liege: EMES European Research Network asbl. WILCO Consortium.
- Albuquerque, E. (2012) *Don Bosco y sus amistades espirituales*. Editorial CCS. Madrid.
- Alcaide, R. (1999) *La introducción y el desarrollo del higienismo en España durante el siglo XIX. Precursores, continuadores y marco legal de un proyecto científico y social*. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona N° 50, 15 de octubre de 1999. Consultada el 03/12/2011 en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn-50.htm>
- Alfageme, E., Cantos, R. y Martínez, M. (2003) *De la participación al protagonismo infantil*. Madrid. Plataforma de Organizaciones de Infancia.
- Alonso, C., Salvador, T. y Suelves, J. (2004) *Prevención de la A la Z. Glosario sobre prevención del abuso de drogas*. Madrid. Centro de Estudios sobre Promoción de la Salud. Delegación del gobierno para el Plan sobre drogas.
- Alvarez – Gayon, J. L. (2003) *Como hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología*. México. Editorial Paidós.
- Amigot, P. (2005) *Relaciones de poder, espacios subjetivos y espacios de libertad: Análisis genealógico de un proceso de transformación de género*. Tesis doctoral no publicada. Dirigida por: Dra. Margor Pujal i Llombart. Departamento de Psicología Social. Universidad Autónoma de Barcelona. Barcelona. Consultada el 05/07/2012 en: <http://tdx.cesca.cat/bitstream/handle/10803/5443/pal1de1.pdf?sequence=1>
- Amnistía Internacional (1996) *La Zanahoria. Manual de educación en derechos humanos para maestras y maestros de educación preescolar y primaria*. México. Amnistía Internacional. Sección Mexicana.
- Anaut Bravo, S. (1994) *La infancia en Pamplona durante el primer tercio del siglo XX*. Pamplona. Revista *Estudios de Ciencias Sociales*. N° 7. UNED.
- Anaut Bravo, S (2001). *Luces y sombras de una ciudad: los límites del reformismo social y del higienismo en Pamplona*. Pamplona. Publicaciones Universidad de Navarra.

- Ander-Egg, E (2004) *Léxico del Trabajo Social y los Servicios Sociales*. Buenos Aires. Lumen –Humanitas.
- Andréu, J., García – Nieto, A. y Pérez, A. M. (2007) *Evolución de la Teoría Fundamentada como técnica de análisis cualitativo*. Madrid. Cuadernos Metodológicos CIS nº40.
- Aracena, M., Balladares, E., Román, F. y Weiss, C. (2002) *Conceptualización de las pautas de crianza de buen trato y maltrato infantil, en familias del estrato socioeconómico bajo: Una mirada Cualitativa*. Santiago de Chile. Revista de Psicología de la Universidad de Chile, Vol. XI, Nº 2: Pág. 39-53. 2002
- Aristóteles (sin fecha) *La política*. Descargado el 03/06/2012 en: <https://sites.google.com/site/unersfilosofia/my-forms>
- Aristóteles (2009) *Ética a Nicómaco*. Madrid. CEPC.
- Arredondo, R Coordinador (2010) *Diccionario Práctico Trabajo Social*. Málaga. Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social de Málaga.
- Arrikaberri, M. Coordinador (2005) *Intervención comunitaria en los SSB de la Comunidad Foral de Navarra*. Pamplona. Subdirección de Atención Primaria e Incorporación Social. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud. No publicado.
- Arrow, K. J. y Raynaud, H (1989). *Opciones sociales y toma de decisiones mediante criterios múltiples*. Madrid. Alianza Editorial.
- Arruabarrena, M.I., De Paúl, J. y Torres, B. (1993) *Criterios de evaluación de peligrosidad en situaciones de desprotección*. Madrid. Proyecto SASI. Dirección General de Protección Jurídica al Menor. Ministerio de Asuntos Sociales.
- Arruabarrena, M.I. y De Paúl, J. (1994) *Maltrato a los niños en la Infancia Evaluación y tratamiento*. Madrid. Editorial Pirámide.
- Arruabarrena, M.I. (2006a) *La protección infantil: el papel de la escuela*. Pamplona. Gobierno de Navarra.
- Arruabarrena, M.I. (2006b) *La protección infantil: el papel de la familia*. Pamplona. Gobierno de Navarra.
- Arruabarrena, M.I. y De Paúl, J. (2007) *Evaluación del Plan de Atención A La Infancia y Adolescencia En Dificultad Social en la Comunidad Foral de Navarra. Años 2003-2006*. Pamplona. Departamento de Psicología Social y Metodología de las Ciencias del Comportamiento Universidad del País Vasco (UPV/EHU).

- Asociación Canadiense de Salud Mental (2003) *Manual de participación juvenil*. Washington. Organización Panamericana de la Salud. Organización Mundial de la Salud. Fundación W. K. Kellogg. Agencia sueca de Cooperación Internacional para el desarrollo. Agencia Noruega de Cooperación al desarrollo.
- Ausubel, D. (2002) *Adquisición y retención del conocimiento: una perspectiva cognitiva*. Barcelona. Paidós.
- Ayuntamiento de Pamplona (1999) *Servicios Sociales del Ayuntamiento de Pamplona 1995 – 1999*. Edita Area de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Pamplona.
- Ayuntamiento de Pamplona (2005) *Informe sobre las prescripciones técnicas de los Concursos para el desarrollo de los Proyectos Comunitarios de Protección Integral a la población infanto – juvenil de los barrios de San Jorge, Chantrea, Casco Viejo y Rotxapea*. Equipo de Atención a la Infancia y la Adolescencia. Pamplona. Area de Servicio Sociales y Mujer. No publicado.
- Ayuntamiento de Pamplona (2012) *Programa de Atención a la Infancia y Familia - PAIF*. Pamplona. Area de Bienestar Social y Mujer. No publicado.
- Ayuntamiento Valle de Egües (2012) *Centro de Atención a las Familias del Valle de Egües*. Página Web municipal. Consultado el 30/12/2012 en: <http://www.valledeegues.com/2013/centro-de-atencion-a-las-familias/>
- Ayuste, A. y Trilla, J (2005) *Pedagogías de la modernidad y discursos postmodernos sobre la educación*. Revista de Educación. Nº 336 pp. 219 - 248. Barcelona. Universidad de Barcelona.
- Ballester, L. y Colom, A. (2012) *Epistemología de las ciencias sociales y de la educación*. Valencia. Tirant Humanidades.
- Ballesteros, A., Cuevas, C., Giraldo, L., Martín, I., Molina, A. y Rodríguez, A. (1995) *Mapas Conceptuales: una técnica para aprender*. Madrid. Editorial Narcea.
- Barudy, J. y Dantagnan, M. (2005) *Los buenos tratos a la infancia*. Barcelona. Editorial Gedisa.
- Barudy, J. (2009) *El dolor invisible de la infancia. Una lectura ecosistémica del maltrato infantil*. Barcelona. Editorial Paidós.
- Basells, M. A., Del Arco, I. y Miñanbres, A. (2009) *La infancia en situación de riesgo social y sus familias. Guía para el educador familiar*. Lleida. De Paris ediciones.
- Bauman, Z. (2000) *La modernidad líquida*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.

- Bauman, Z. (2002) *La cultura como praxis*. Barcelona. Paidós.
- Bauman, Z. (2003) *Comunidad*. Madrid. Siglo Veintiuno.
- Bauman, Z. (2005) *Modernidad y ambivalencia*. Barcelona. Anthropos.
- Bauman, Z. (2007) *La hermenéutica y las ciencias sociales*. Buenos Aires. Nueva Visión.
- Bauman, Z. (2008) *La sociedad sitiada*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.
- Beck, U. (1986) *La sociedad del riesgo*. Barcelona. Paidós.
- Beck, U. (1997) *Hijos de la libertad*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.
- Beck, U. y Beck-Gernsheim, E (2003) *La individualización*. Barcelona. Paidós.
- Begoña, E. (2003) *Bases Teóricas que sustentan los programas de prevención de drogas*. Madrid. Universidad de Santiago de Compostela. Plan Nacional sobre Drogas.
- Belmonte, C., Coordinadora (2003) *Un ciudad para los niños: políticas locales de infancia*. Toledo. Exlibris Ediciones.
- Beloff, M., Cillero, M., Cortés, J. y Couso, J. Editores. (1999) *Justicia y derechos del niño*. Santiago de Chile. UNICEF. Oficina de Area para Argentina, Chile y Uruguay.
- Beltrán, J. L. (1987) *Régimen jurídico de la protección de menores en Navarra*. Pamplona. Revista Jurídica de Navarra. nº 4, 1987. Gobierno de Navarra.
- Bengoechea, P. (2006) *Aprendizajes constructivistas y no constructivistas. Una diferenciación obligada para nuestras aulas*. Revista Aula Abierta nº:87. Páginas: 27 - 54. Oviedo. ICE Universidad Oviedo.
- Beristain C. y Riera, F. (1992) *Afirmación y resistencia. La comunidad como apoyo*. Barcelona. Virus editorial.
- Bernabeu-Mestre, J. y Galiana, M. E. (2011) *El higienismo ante la urban penalti y las causas del atraso sanitario español*. Sevilla. X Congreso Internacional de la Asociación Española de Historia Económica (AEHE). Carmona 8 y 9 septiembre de 2011. Universidad Pablo de Olavide.
- Bernard Van Leer, Fundación (2011) *Violencia oculta: protegiendo a los niños pequeños en el hogar*. La Haya. Espacio para la infancia. Espacio para la Infancia nº 35 Julio 2011.
- Berruezo, R. (2011) *Educación y desarrollo urbano en Pamplona. La Educación Infantil, 1940-1965*. Pamplona. Revista Príncipe de Viena. Septiembre - Diciembre 2011. Año LXXII Núm. 254. VII Congreso General de Historia de Navarra Historia Moderna. Historia Contemporánea. Historia de la Educación. 1512 Volumen II.
- Bertalanffy, L. (1989) *Teoría General de Sistemas*. México. Fondo de Cultura Económica.



- Biord, R. (2004) *Ponderación teológica del método ver – juzgar - actuar*. Bogotá. Conferencia dictada en las XXII Jornadas de Teología y Reflexión, Criterios para efectuar un discernimiento cristiano de una situación histórica, 23 de marzo de 2004.
- Bolivar, A. (2008) *Didáctica y curriculum de la modernidad a la postmodernidad*. Málaga. Ediciones Aljibe.
- Borden, J. y Ennew, J. (2003) *La infancia en el centro de atención: un manual para la investigación participativa con niños*. Madrid. Rädda Barnen – Save the Children Suecia. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Bosco, J. (1877) *Reglamento para las casas de la congregación de San Francisco de Sales*. Turín. Tipografía Salesiana.
- Bosco, J. (1879) *Memorias de Oratorio*. Turín. Tipografía Salesiana.
- Bosco, J. (1874) *Reglas o Constituciones de la Sociedad de San Francisco de Sales aprobadas por Decreto Pontificio. 03 /04/ 1874*. Consultado el 20/07/2012 en: [http://www.vatican.va/roman\\_curia/pontifical\\_councils/laity/documents/rc\\_pc\\_laity\\_doc\\_20051114\\_associazioni\\_sp.html](http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/laity/documents/rc_pc_laity_doc_20051114_associazioni_sp.html)
- Botkin, J., Elmandjra, M. y Malitza, M. (1979) *Aprender, horizonte sin límites*. Madrid. Informe al Club Roma. Editorial Santillana.
- Braido, P (1994) *Juan Bosco, el arte de educar*. Madrid. Escritos y testimonios. Editorial CCS.
- Branciforte, L. (2010) *El Socorro Rojo Internacional en España (1923-1939)*. Madrid. Biblioteca Nueva. Siglo XXI.
- Brazelton, T. B. y Greenspan, S. I. (2005) *Las necesidades básicas de la infancia*. Barcelona. GRAO.
- Bronfenbrenner, U. (1987) *La ecología del desarrollo humano*. Barcelona. Paidós.
- Bronfenbrenner, U. (2005) *Making human being human*. California. Bioecological perspectives on human development. Sage Oaks.
- Bunge, M. (1981) *Epistemología*. Barcelona. Ariel.
- Butchart, A., Harvey, A., Mian, M. Y Fűrnis, T. (2009) *Prevención del maltrato infantil: Qué hacer, y cómo obtener evidencias*. Ginebra. OMS y Sociedad internacional para la prevención del maltrato y el abandono de los niños. ISPCAN.
- Cammilloni, A. W., Davini M. C., Edelstein, G y Litwin. E (1996) *Corrientes didácticas contemporáneas*. Buenos Aires. Paidós.

- Campos, L. (1973) *Diccionario de Psicología del Aprendizaje*. Editorial. México. Ciencia de la Conducta.
- Campos, R (2008) *Medicina, ideología e historia en España: siglos XVI-XXI*. Madrid Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Canton, J. Cortes, M. y Canton, D. (2011) *Desarrollo socioafectivo y de la personalidad*. Madrid. Alianza Editorial.
- Canto, O., Gaitán, L. y Comas, D. (2009) *Análisis y propuestas sobre pobreza infantil en España*. Madrid. UNICEF.
- Caplan, G. (1966) Principios de psiquiatría preventiva. Buenos Aires. Paidós.
- Caro, M. A. y Fernández - Llebreg, F. Coordinadores (2010) *Buenos tratos: prevención de la violencia sexista*. Madrid. Editorial Talasa.
- Carr, D. (2005) *El sentido de la educación*. Barcelona. Editorial Grao.
- Casajus, L. (2009) *Mediación y resolución de conflictos*. Pamplona. Programación y Guía Didáctica. Gobierno de Navarra. Departamento de Educación.
- Casas, F (1998) Infancia: perspectivas psicosociales. Barcelona. Paidós.
- Castel, R (1984) *La gestión de los riesgos*. Barcelona. Anagrama.
- Castells, M., Flecha, R., Freire, P., Giroux, H., Macedo, D. y Willis, P. (1994) *Nuevas Perspectivas Críticas en Educación*. Buenos Aires. Paidós.
- Castells, M (1997) *La sociedad de la información. La sociedad red*. Volumen 1. Madrid. Alianza editorial.
- Castells, M (1998a) *La sociedad de la información. El poder de la identidad*. Volumen 2. Madrid. Alianza editorial.
- Castells, M (1998b) *La sociedad de la información. Fin de milenio*. Volumen 3. Madrid. Alianza editorial.
- Castellanos, J. L. y Puyo, C. Coordinadores (2006) *Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2006-2009*. Madrid. Observatorio de la Infancia. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Cataño, G. (1987) *Ciencia y compromiso. En torno a la obra de Orlando Fals Borda*. Bogotá. Asociación Colombiana de Sociología.
- Cenbranos, F (1991) *Tiempo libre, aprendizaje y futuro*. Madrid. Revista Infancia y Sociedad. Nº 8 Marzo – Abril 1991. Dirección Jurídica del Menor. Ministerio de Asuntos Sociales.

- Cenbranos, F. y Medina, J. A. (2003) *Grupos inteligentes. Teoría y práctica del trabajo en equipo*. Madrid. Editorial Popular.
- Cerrillo, M.I., Fandiño, R., y Iruzubieta, F. J. (2008) *Un siglo de la gota de leche*. Logroño. Instituto de estudios riojanos. Ayuntamiento de Logroño.
- Chaitin, G (1987) *Algorithmic Information Theory*. Cambrigde. Cambrigde University Press.
- Civis, M. y Riera, J. (2007) *La nueva pedagogía comunitaria. Un marco renovado para la acción sociopedagógica interprofesional*. Valencia. Nau Llibres.
- Comenius (1998) *Didáctica Magna*. México. Editorial Porrúa.
- Comisión Europea (2005) *La experiencia Daphne 1997-2003. Europa contra la violencia hacia niños y mujeres*. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europea.
- Comité Económico y Social Europeo (2006) *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre La prevención de la delincuencia juvenil, los modos de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia del menor en la Unión Europea*. Bruselas. Diario Oficial de la Unión Europea 9/05/2006.
- Comisión Europea (2001). *Libro blanco de Comisión Europea: un nuevo impulso para la juventud europea*. Bruselas.
- Comisión Europea (2006) *Comunicación de la Comisión Europea Hacia una Estrategia de la Unión Europea sobre los Derechos de la Infancia*. Bruselas.
- Comte, A. (1982) *El discurso sobre el espíritu positivo*. Madrid. Editorial Aguilar.
- Consejo de Europa (1996) *Convenio Europeo para el ejercicio de los derechos de la infancia*. Consejo de Europa.
- Consejo de Europa (2009) *Directrices del Consejo de Europa sobre las estrategias nacionales integrales para la protección de los niños contra la violencia*. Consejo de Europa.
- Consejo de la Juventud de España (1998). *Encuentros de Intercambio sobre participación infantil*. Madrid, 16 y 17 de mayo de 1998.
- Consejo de la Juventud de España (1999) *Participando que es Gerundio*. Consejo de la Juventud de España. Madrid.
- Consejo de la Juventud de España (2003). *Guía Didáctica de educación para la participación*. Madrid. Fundación EDE - Consejo de la Juventud de España.
- Cortes Españolas (1931) *Constitución de la República Española*. Madrid.

- Cortes Españolas (1978) *Constitución Española*. Madrid.
- Corona, Y. y Morfín, M. (2001) *Dialogo de saberes sobre participación infantil*. México. UAM – COMEXANI – UNICEF – Ayuda en Acción México.
- Corona, Y. (2006) *Todos como uno: la participación infantil en comunidades de tradición indígena*. Texto de discusión de la Mesa de Participación Infantil. III Conferencia de la Red Internacional y del Caribe “Childwatch International”. 17 al 19 de Julio 2006. México. Consultado el 24/11/2013 en: [http://www.uam.mx/cdi/pdf/iii\\_chw/corona\\_mx.pdf](http://www.uam.mx/cdi/pdf/iii_chw/corona_mx.pdf)
- Cossío, B (1887) *La primera colonia escolar de Madrid*. Museo Pedagógico de Instrucción Primaria. Madrid. Est. Tip. de Fortanet.
- Crilly, T (2009) *50 Cosas que hay que saber sobre matemáticas*. Barcelona. Editorial Ariel.
- CSAP (1993) Prevention primer. An Encyclopaedia of alcohol, tobacco, and other drug prevention terms. National Clearinghouse for Alcohol and Drug Information. Rockville. SAMHSA.
- CSAP (2000) *Understanding Substance Abuse Prevention*. Toward the 21st Century: A Primer on Effective Programs. Rockville. SAMHSA.
- CSAP (2001) *Science-based Substance Abuse Prevention: A guide*. Rockville. SAMHSA.
- CSAP (2001) *Prevention works. A practioner’s Guide to Achieving Outcomes*. Rockville. SAMHSA.
- CSAP (2001) *Finding the balance: Program Fidelity and Adaptation in Substance Abuse Prevention: a State-of-the Art Review*. Rockville. SAMHSA.
- CSAP (2002) Achieving outcomes: A practitioner’s guide to effective prevention. Chapter I: Determine prevention needs and assets. Rockville. SAMHSA.
- Cuenca, M. (2004) *Pedagogía del Ocio*. Bilbao. Universidad de Deusto.
- Cusianovitch, A. (2006) *Ensayos sobre infancia. Sujeto de derechos y protagonista*. Vol. 1. Lima. Instituto de Formación de jóvenes, adolescentes y niños trabajadores de América Latina y el Caribe. IFEJANT.
- Cusianovitch, A. (2009) *Ensayos sobre infancia. Sujeto de derechos y protagonista*. Vol. 2. Lima. Instituto de Formación de jóvenes, adolescentes y niños trabajadores de América Latina y el Caribe. IFEJANT.
- Da Silva, T.T. (2001) *Espacios de identidad. Nuevas visiones sobre el curriculum*. Barcelona. Octaedro.

- Davidson, D. (1980) *Essays on actions and events*. Oxford . Oxford U. Press.
- Dávila P. y Naya L. (2006) *La Evolución de los Derechos de la Infancia: una visión internacional*. Encounters on Education. Volumen 7, Fall 2006 pp. 71 – 93. Madrid. Universidad Complutense de Madrid
- De Saussure, F. (1945) *Curso de lingüística general*. Editorial Losada. Buenos Aires
- De Paúl, J. y Arruabarrena, M.I (1988) *Maltrato y abandono infantil: identificación de factores de riesgo*. Vitoria. Servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- De Paúl, J. y Arruabarrena, M.I. (1993) *Instrumentos para la recogida de información ante situaciones de maltrato infantil*. Donostia. Universidad del País Vasco.
- De Sousa, B. (2014) *Epistemologías del Sur*. Madrid. Editorial Akal.
- De Ussel, J. I. y Herrera, M. (2005) *Teorías Sociológicas de la acción*. Madrid. Editorial Tecnos.
- De Paúl, J. y Arruabarrena, M.I. (2001) *Manual de Protección Infantil*. Barcelona. Masson.
- Decroly, O. (2006) *La Función de globalización y la enseñanza y otros ensayos*. Madrid. Biblioteca nueva.
- Defensor del Pueblo de Navarra (2007) *Informe al parlamento. La actuación de las Administraciones Públicas de Navarra en materia de protección de Menores*. Pamplona.
- Delors, J (1996) *La educación encierra un tesoro*. Madrid. Editorial Santillana. UNESCO.
- Denman, C. y Haro, J. A. (2000) *Por los rincones. Una antología de métodos cualitativos en la investigación social*. México. Editorial el Colegio de Sonora.
- Denzin, N. (1978) *The research act*. New York. Editorial Mac Graw – Hill.
- Denzin, N y Lincoln, Y. (2012a) *El campo de la investigación cualitativa.. Manual de Investigación Cualitativa. Vol I*. Barcelona. Editorial Gedisa.
- Denzin, N y Lincoln, Y. (2012b) *Paradigmas y perspectivas en disputa. Manual de Investigación Cualitativa. Vol II*. Barcelona. Editorial Gedisa.
- Denzin, N y Lincoln, Y. (2013) *Las estrategias de investigación cualitativa.. Manual de Investigación Cualitativa. Vol III*. Barcelona. Editorial Gedisa.
- Desrosieres, A. (2004) *La política de los grandes números*. Barcelona. Editorial Melusina.
- Dewey, J. (1976). *The school and society. Middle works of John Dewey*. Carbondale. Southern Illinois. University Press, Vol. 1, Págs. 1-109.
- Dewey, J. (1997) *Mi credo pedagógico*. León. Universidad de León.

- Dewey, J. (1995) *Democracia y educación: una introducción a la filosofía de la educación*. Madrid. Editorial Morata.
- Díaz, R. Coordinadora (2004) *Guía de actuación preventiva para niños y jóvenes de familias con problemas de alcohol*. Barcelona. SOCIDROGALCOHOL Sociedad Científica Española de Estudios sobre el Alcohol, el Alcoholismo y las otras Toxicomanías.
- Díaz de Cerio, F. (1976) *Para la biografía de Joaquín Xavier de Uriz y Lasaga. Obispo de Pamplona-1747-1829*. Pamplona. Editorial Príncipe de Viana.
- Dilthey, W. (1949) *Introducción a las ciencias del espíritu*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Diputación Foral de Navarra (1982) *Amejoramiento del Fuero*. Pamplona. Institución Príncipe de Viana, Servicio de Publicaciones.
- Domínguez. M. I. Compiladora. (2011) *Niñez, adolescencia y juventud en Cuba. Aportes para una comprensión social de su diversidad*. La Habana. UNICEF. CIPS.
- Dorsch, F. (1985) *Diccionario de psicología*. Barcelona. Herder.
- Duque, O. y Beltrán, M (1996) *Disoñadores del futuro*. San Juan de Pasto (Nariño – Colombia). Asociación Desarrollo Campesino - ADC.
- Duran, F, J. (2008) *La protección de los menores en situación de riesgo y desamparo en España e Italia*. Tesis doctoral. Granada. Editada por la Universidad de Granada.
- Equipos Comunitarios de Infancia (2011) *Documento para el encuadre del servicio de acción preventiva comunitaria (SAPC) en el Programa de Atención a la Infancia y Familia*. Pamplona. Asociación Umetxea Sanduzelai. Asociación Aldezar. Federación Batean. Federación Sinarzubi. Asociación Etxabakoitz bizirik. Area de Bienestar Social y Mujer del Ayuntamiento de Pamplona. No publicado.
- EMCDA (2011) *European drug prevention quality standards a manual for prevention professionals*. Lisboa. Publications Office of the European Union. European monitoring centre for drugs and drug addiction.
- Espada, J. P., Méndez, X., Botvin, G. J., Griffin, K., Orgiles, M. y Rosa, A. (2002) *¿Éxito o fracaso de la prevención del abuso de drogas en el contexto escolar? Un meta - análisis de los programas en España*. Granada. Revista Psicología Conductual Vol. 10, nº3.
- Esping – Andersen, G. (1993) *Los tres mundos del Estado de Bienestar*. Valencia. Ediciones Alfonso el Magnánimo.



- Esping – Andersen, G. (2000) *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona. Editorial Ariel.
- Espinosa, M.A., Ochaita, E., y Ortega, I. (2003) *Manual formativo sobre promoción de la no violencia entre niños, niñas y adolescentes*. Madrid. Instituto Universitario de Necesidades y Derechos de la Infancia y la Adolescencia (IUNDIA) Universidad Autónoma de Madrid - UNICEF Comité Español. Edita: Plataforma de Organizaciones de Infancia.
- Espulgues, J.S. Director. (2011) *Informe Maltrato Infantil. España*. Madrid. Centro Reina Sofía del maltrato infantil. Ministerio de Sanidad, Política social e igualdad
- Estrada, V., Malo, E. y Gil, L. (2000) *La participación está en juego*. Bogota. Fundación Antonio Restrepo Barco – UNICEF.
- FAD – Fundación de Ayuda a la Drogadicción (2012) *Marco de referencia para la prevención*. Consultado: 02/05/2012 en: [http://www.fad.es/contenido.jsp?id\\_nodo=14&&keyword=&auditoria=F#modelos](http://www.fad.es/contenido.jsp?id_nodo=14&&keyword=&auditoria=F#modelos)
- Fernández, I., Morales, J.F. y Molero, F. Coordinadores (2011) *Psicología de la Intervención Comunitaria*. Bilbao. UNED. Desclee de Brouwer.
- Fernández, L. (1994) *Manual de psicología preventiva*. Madrid. Siglo XXI.
- Fernández, L. y Gomez, J. A. (2007) *La psicología preventiva en la intervención social*. Madrid. Editorial Síntesis.
- Ferrer, F. (2002) *La Escuela Moderna*. Barcelona. Tusquets Editores.
- Flavell, J. (1982) *La psicología evolutiva de Jean Piaget*. Barcelona. Paidós.
- Frankl, V. (1991) *El hombre en busca de sentido*. Barcelona. Editorial Herder.
- Freire, P. (1970) *La pedagogía del oprimido*. Madrid. Siglo XXI.
- Freire, P. (1979) *Educación y acción cultural*. Bilbao. Zero.
- Freire, P. (1984) *La importancia de leer en el proceso de liberación*. Madrid. Siglo XXI.
- Freire, P. (1993) *Pedagogía de la esperanza*. Madrid. Siglo XXI.
- Freire, P. (1993) *Política y educación*. Madrid. Siglo XXI.
- Freire, P. (2006) *La pedagogía de la autonomía*. Madrid. Siglo XXI.
- Freire, P. (2009) *La educación como práctica de libertad*. Madrid. Siglo XXI.
- Fröebel, F. (2003) *La educación del hombre*. Biblioteca Virtual Universal. Consultado el 20/12/2012 en: <http://www.biblioteca.org.ar/libros/88736.pdf>

- Funes, M. J. y Adell, R. Coordinadores (2003) *Movimientos Sociales: Cambio Social y participación*. Madrid. UNED.
- Gabarron, L. y Hernandez, L (1994) *Investigación participativa*. Madrid. Centro de Investigaciones Sociológicas nº 10.
- Gadamer, H. G. (1999<sup>a</sup>) *La educación es educarse*. Transcripción de la conferencia pronunciada el 19 de Mayo de 1999 en el Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasium de Eppelheim, en el marco de un ciclo sobre el tema: "*La Educación en Crisis - una Oportunidad para el Futuro*". Consultado el 24/10/2012 en: <http://www.ilustracioncritica.com/texto-gadamer.html>
- Gadamer, H. G. (1999b) *Verdad y método*. Volumen I. Salamanca. Sígueme.
- Gadamer, H. G. (1992) *Verdad y método*. Volumen II. Salamanca. Sígueme.
- Gadotti, M. (2002) *Pedagogía de la Tierra*. México. Siglo XXI.
- Gaitán, L. (1999) *Bienestar Social e infancia: la distribución generacional de los recursos sociales*. Revista Intervención Psicosocial volumen 8 nº 3 Páginas: 331 – 348. Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid. Coordinadora Estatal de Intervención Psicosocial. Madrid
- Gaitán, L. (2006) *Sociología de la Infancia*. Madrid. Editorial Síntesis.
- Gaitán, L. (2006) *La nueva sociología de la infancia. Aportaciones de una mirada distinta*. Madrid. Revista Política y Sociedad, 2006, Vol. 43 Núm. 1. Páginas: 9 - 26. Universidad Complutense de Madrid.
- Gaitán, L. y Liebel, M. (2011) *Ciudadanía y Derechos de Participación de los Niños*. Madrid. Editorial Síntesis.
- Galimberti, U. (1992) *Diccionario de Psicología*. México. Siglo XXI.
- Garaigordobil, M (2003) *Intervención psicológica para desarrollar la personalidad infantil*. Madrid. Psicología Pirámide.
- García – Menez, E. (1991) *Niño abandonado, niño delincuente*. Buenos Aires. Revista Nueva Sociedad nº: 112 Marzo – Abril 1991. Pp: 124 – 135.
- García, J. (1978) *El eco de los pasos*. Barcelona. Ruedo Ibérico.
- García, M. (1998) *Factores de riesgo: una nada inocente ambigüedad en el corazón de la medicina actual*. Madrid. Revista de Atención Primaria.1998; 22:585-95. - vol.22 núm 9.



- Garrido, M. y Grimaldi V. M. (2009) *Evaluación del Riesgo Psicosocial en Familias Usuaras del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía. Evaluación riesgo psicosocial familias con menores*. Sevilla. Junta de Andalucía.
- Giddens, A. (1998) *La estructuración de la sociedad*. Buenos Aires. Editorial Amorrortu.
- Gimeno, J. y Pérez, A. Editoriales (1983) *La enseñanza, su teoría y su práctica*. Torrejón de Ardoz. Akal.
- Gimeno, J. Compilador (1989) *El currículo: una reflexión sobre la práctica*. Madrid. Editorial Morata.
- Gimeno, J. Compilador (2010) *Saberes e incertidumbres sobre el currículo*. Madrid. Editorial Morata.
- Glaser, B.G. (1992) *Basics of Grounded Theory Analysis*. Mill Valley. Sociology Press.
- Gobierno de Navarra (2000) *Documento base para un Plan de Atención Comunitaria de Servicios Sociales*. Pamplona. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.
- Gobierno de Navarra (2001) *Plan de Apoyo a la Familia. Actuación, valoración económica y seguimiento*. Pamplona. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.
- Gobierno de Navarra (2002) *Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia en Dificultad Social en la Comunidad Foral de Navarra*. Pamplona. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.
- Gobierno de Navarra (2003) *Manual de intervención en situaciones de desprotección infantil en la Comunidad de Foral de Navarra*. Pamplona. Pamplona. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.
- Gobierno de Navarra (2004) *Programa especializado de intervención familiar*. Pamplona. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.
- Gobierno de Navarra (2006a) *La protección infantil el papel de la Familia*. Pamplona. Departamento de Bienestar Social Deporte y Juventud. Dirección de Familia.
- Gobierno de Navarra (2006c) *Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales de Navarra*. Pamplona
- Gobierno de Navarra (2008) *Decreto Foral 69/2008, 17 de junio por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General*. Pamplona.
- Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud. Gobierno de Navarra (2009) *Decreto Foral 7/2009, de 19 de enero, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo parcial de la ley foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección*

*a la infancia y la adolescencia*. Pamplona. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.

Gobierno de Navarra (2010) *Decreto Foral 47/2010, de 23 de agosto, de derechos y deberes del alumnado y de la convivencia en los centros educativos no universitarios públicos y privados concertados de la Comunidad Foral de Navarra*. Pamplona. Departamento de Educación y cultura.

Gobierno de Navarra (2011) *Cuaderno de convivencia. V Campaña de mejora de la convivencia escolar*. Pamplona. Asesoría para la Convivencia del Departamento de Educación.

Gobierno de Navarra (2013) *Protocolo de colaboración entre Educación, Salud y Servicios Sociales en la atención a la infancia y Adolescencia*. Pamplona. Departamento de Políticas Sociales. Departamento Educación. Departamento Salud.

González, G., Von Bredow. M. y Becedoniz, C. (2010) *Propuesta de un Sistema sobre Indicadores de Bienestar Infantil en España*. Madrid. UNICEF. Observatorio de Infancia Asturias.

González, A., Fernández J. R. y Secades, R. Coordinadores (2004) *Guía para la detección e intervención temprana con menores en riesgo*. Gijón. Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias.

González, R y Guinart, S. (2011) *Alumnado en situación de riesgo social*. Barcelona. Editorial Grao.

Goffman, E. (2006). Estigma. *La identidad deteriorada*. Buenos Aires. Editorial Amorrortu.

Gracia, E. y Musitu, G. (1993) *El maltrato infantil. Un análisis ecológico de los factores de riesgo*. Madrid. Ministerio de Asuntos Sociales de España.

Gracia. D. (2000) *Medicina basada en la evidencia: aspectos éticos*. Barcelona. Revista Bioética nº 1.

Gramsci, A. (1981) *Cuadernos de la Cárcel*. Tomo 5. México. Ediciones Era.

Guba, E. y Lincoln, Y. (1994) *El constructivismo*. Cali. Universidad de Santiago de Cali.

Gurdian – Fernandez, A. (2007) *El paradigma Cualitativo en la Investigación Socioeducativa*. San José de Costa Rica. Coordinadora Educativa y Cultural Centroamericana. Agencia Española de Cooperación Internacional.

Habermas, J. (1982) *Conocimiento e interés*. Madrid. Editorial Taurus.

Habermas, J. (1984) *Ciencia y Técnica como “Ideología”*. Madrid. Tecnos.

Habermas, J (1990) *El pensamiento postmetafísico*. Madrid. Taurus.

- Habermas, J. (1992) *La reconstrucción del materialismo histórico*. Madrid. Taurus.
- Habermas, J. (1999) *Teoría de la acción comunicativa*. Volumen II. Madrid. Editorial Taurus.
- Hart, R (1993). *La participación de los niños. De la participación simbólica a la participación auténtica*. Bogotá. UNICEF – Gente nueva.
- Hart, R (2001) *La participación de los niños en el desarrollo sostenible*. UNICEF – P.A.U education. Barcelona. Cap 2 Desarrollo de la capacidad de participar.
- Hernández, J. (1990) *Pedagogía del Ser*. Zaragoza. Prensas universitarias.
- Hernández, J. (1991) *Acción Comunicativa e Intervención Social*. Madrid. Editorial Popular.
- Hernández, J. y Blasco, A. (1998) *Formación profesional dual: una intervención reflexiva*. Valencia. Nau Llibres.
- Hernández, J. Compilador (2000) *La Supervisión. Un sistema de asesoramiento y orientación para la formación y el trabajo*. Valencia. Nau Llibres.
- Hernández, J. (2004) *Trabajo Social en la postmodernidad*. Zaragoza. Libros Certeza.
- Hernández, J. Compilador (2009) *Trabajo Social Comunitario en la sociedad individualizada*. Valencia. Nau Llibres.
- Hernández, J. M. (2009) *Protección de Menores. Una institución en crisis*. Pirámide. Madrid.
- Hersh, R., Reimer, J. y Paolitto, D. Compiladores (1979) *El crecimiento moral. De Piaget a Kohlberg*. Madrid. Editorial Narcea.
- Hipocrates (2000) *Tratados hipocráticos*. Madrid. Editorial Gredos.
- Hobbes, T (1989) *Leviatán*. Madrid. Alianza Editorial.
- Hodgkin, R. y Newell, P (2002) *Un mundo apropiado para los niños*. Documento aprobado en la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas en favor de la Infancia 10/05/2002. UNICEF. New York.
- Hodgkin, R. y Newell, P (2004) *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*. Ginebra. UNICEF.
- Holman, K. (2000) *Abuso sexual infantil – Programas de Prevención. ¿Cuál es el efecto del trabajo en prevención?*. Helsingor. Save Children. Seminario de Expertos Iniciativa Daphne de la Comisión Europea 7 – 9 septiembre del 2000.
- Hooper, J. (2004) *Child abuse. Statistics, research and resources*. Consultado el 12/05/2012: [www.jimhopper.com](http://www.jimhopper.com)

- Hualde, G. (1994) *La Intervención Penal y Asistencial con los menores de 18 años en Navarra nº 3 Recursos de Menores en Navarra*. Pamplona. Fundación Bartolomé de Carranza.
- Hughes, H. S. (1972) *Conciencia y Sociedad. La reorientación del pensamiento social en Europa*. Madrid. Editorial Aguilar.
- Hume, D (2001) *Tratado de la naturaleza humana*. Albacete. Diputación de Albacete. Servicio de Publicaciones.
- Ibañez, J. (1985) *Las medidas de la sociedad*. Madrid. Revista Española de Investigaciones Sociológicas. Nº 29 enero – marzo 1985. Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Ibañez, J. (1986) *Más allá de la sociología. El grupo de discusión: técnica y crítica*. Madrid. Editorial Siglo XXI.
- Ibañez, J. Coordinador (1991) *El regreso del sujeto*. Santiago de Chile. Siglo XXI.
- Ibañez, J. Coordinador (1998) *Nuevos avances en investigación social*. Volumen I. Barcelona. Proyecto.
- Ibañez, J. (1998) *Nuevos avances en investigación social*. Volumen II. Barcelona. Proyecto.
- Iglesias de Ussel, J. y Herrera, M. (2005) *Teorías Sociológicas de la Acción*. Madrid. Editorial Tecnos.
- Instituto Navarro de la Mujer (2006) *Guía de Pactos locales por la conciliación*. Pamplona. INAM. Travesías por la Igualdad.
- Intebi, I. y Osnajanski, N. (2003) *Maltrato de niños, niñas y adolescentes. Detección e Intervención*. Buenos Aires. ISPCAN-Familias del Nuevo Siglo.
- Intebi, I (2011) *Detección y notificación de situaciones de desprotección infantil desde el sistema educativo*. Santander. Gobierno de Cantabria.
- ISPCAN (2006) *Mensaje a los Directivos*. Conexión. El Boletín Oficial de la Sociedad Internacional para la Prevención del Abuso y Negligencia contra los Niños (ISPCAN). Volumen 15.1. Consulta realizada el 02/07/2011 en: [www.ispcan.org/resource/resmgr/link/link15.1.spanish.pdf](http://www.ispcan.org/resource/resmgr/link/link15.1.spanish.pdf)
- ISPCAN (2011) *Historia y logros de ISPCAN: 30º aniversario el legado de Henry Kempe 30 años después*. Consulta realizada el 02/07/2011 en: [www.ispcan.org/resource/resmgr/link/link\\_17.1.spanish.pdf](http://www.ispcan.org/resource/resmgr/link/link_17.1.spanish.pdf)
- Jauregi, P. y Huegun, A. (2005) *Sentitu*. Donostia. Utrisque Vasconiae.

- Jáuregui, A. J. (2008) *Juventud y exclusión social en Navarra*. Pamplona. Monográfico del II Plan de lucha contra la exclusión social en Navarra. Grupo de Investigación ALTER. Departamento de Trabajo Social. Universidad Pública de Navarra. No publicado.
- Jáuregui, A. J. (2011) *Participación en servicios públicos de prevención de las asociaciones vecinales infantiles y juveniles*. III Congreso Anual de la Red Europea de Políticas Sociales. Comunicación Panel 7 Participación y políticas sociales. Pamplona. Consultado el 03/08/2012 en: <http://www.fepsu.es/adolescencia-y-juventud/comunidad-ninez-y-adolescencia.html>
- Jimenez, A. y Naval, C. (2003) *La atención a la diversidad desde la Escuela en la Comunidad Foral de Navarra*. Pamplona. Revista de Estudios sobre educación ESE nº: 5 105 – 129. Universidad de Navarra.
- Junyent, J. y Etxezarreta, M. (2009) *Elementos fundamentales para entender el capitalismo y su evolución histórica*. Barcelona. En Informes de economía nº: 6. Seminario de economía crítica. TAIFA.
- Kamil, C. (1992) *La autonomía como finalidad de la educación. Implicaciones de la teoría de Piaget*. México. UNICEF.
- Kamira (2012) *Programas*. Página Web de Kamira Sociedad Cooperativa. Consultado el 30/12/2012 en: <http://www.kamira.es/programas/>
- Kant, E. (1803) *Pedagogía*. Lecciones sobre Pedagogía en la Universidad de Königsberg. Recogidas por F.T Rink con la aprobación de Kant. Consulta realizada el 12/08/2011 en: [www.philosophia.cl/biblioteca/Kant/Pedagogia.pdf](http://www.philosophia.cl/biblioteca/Kant/Pedagogia.pdf)
- Kant, E. (2003) *Crítica de la razón práctica*. Buenos Aires. Editorial Losada.
- Kant, E. (2005) *Crítica de la razón pura*. Madrid. Editorial Taurus.
- Keeney, B. (1987) *Estética del cambio*. Buenos Aires. Editorial Paidós.
- Kellog, W. K. Foundation (2011) *Uso de modelos lógicos para integrar la planificación, evaluación y acción. Guía de Desarrollo de Modelos Lógicos*. Michigan. Kellog, W.K. Foundation.
- Kemmis, S. (1988) *El currículo: más allá de la teoría de la reproducción*. Madrid. Editorial Morata.
- Kemmis, S. y McTaggart, R. (1988) *Como planificar la investigación – Acción*. Barcelona. Editorial Laertes.
- Kempe, R. y Kempe, C.H. (1982) *Niños Maltratados*. Madrid. Ediciones Morata.

- Kisnerman, N. Compilador. (2001) *Ética, ¿Un discurso o una práctica social?*. Barcelona. Paidós.
- Kleczkowski, B., Roemer, M. y Van Der Werff, A. (1984) *Sistemas nacionales de salud y su reorientación hacia la salud para todos*. Ginebra. OMS.
- Kornblit, A. Compilador. (2000) *SIDA: entre el cuidado y el riesgo*. Buenos Aires. Alianza Editorial.
- Kotliarenko, M. A., Cáceres, I. y Fontecilla, M. (1997) *Estado de Arte en Resiliencia*. Washington. Organización Panamericana de la Salud. Oficina Sanitaria Panamericana, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud.
- Kudryashova, A. (1975) *Antón Makarenko. Su vida y labor pedagógica*. Moscú. Editorial Progreso.
- Kuhn, T (1980) *La estructura de las revoluciones científicas*. Mexico. Fondo de Cultura Económica.
- Lachica, E. (2010) *Síndrome del niño maltratado: aspectos médico-legales*. Sevilla. Cuadernos De Medicina Forense Vol.16. Consultado el 03/10/2011: <http://dx.doi.org/10.4321/S1135-76062010000100007>
- Landa, F (2008) *Diccionario de pedagogía y psicología*. Madrid. Editorial cultural.
- Lansdown, G (2001) *Promoting children's participation in democratic decision-making*. UNICEF. Florencia. Innocenti Research Centre.
- Lansdown, G (2005) *La evolución de las facultades del niño*. Florencia. Save Children. UNICEF. Instituto Innocenti.
- Laparra, M. Pérez, B. y Corera, C. Coordinadores (2012) *Primer Informe sobre desigualdad, pobreza y exclusión social en Navarra. El impacto de la crisis: 2007/2011*. Pamplona. Centro de Investigación para la Igualdad y la Integración Social - CISPARIIS. Universidad Pública de Navarra.
- Larrazza, M. M. (1999) *El asociacionismo obrero pamplonés*. Pamplona. Revista Gerónimo de Ustaritz. n° 14/15, 1999, pp . 55 -104.
- Lööf, L. (2002) *Secretos que Destruyen. 5 Seminarios Europeos sobre abuso y explotación sexual de niños/as*. Grupo Save The Children Alliance Europe. Consultado el 09/2011 en: <http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/93/secretos%20que%20destruyen.pdf>
- Latorre, A.(2005) *La investigación – acción. Conocer y cambiar la práctica educativa*. Barcelona. Editorial Grao.



- Leon XIII (1891) *Rerum Novarum*. Roma. Instituto Social León XIII Centro para la Investigación y Difusión de la Doctrina Social de la Iglesia.
- Liebel, M. y Martínez, M (2000) *Infancia y derechos humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagonista*. Lima. IFEJANT – Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe.
- Liebel, M. (2010) *Derechos: significados para niños y niñas en diferentes contextos sociales y culturales*. Lima. NATS. Revista Internacional. Nº18.
- Locke, J. (2000 ) *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*. Madrid. Alianza Editorial.
- López, A. y Hernández, J. Compiladores. (2001) *Jóvenes más allá del empleo. Estructuras de apoyo a las transiciones de los jóvenes*. Valencia. Editorial Nau Llibres.
- López, F. (1995) *Necesidades de la infancia y protección infantil*. 1. Madrid. Programa de mejora del sistema de atención social a la infancia. Ministerio de Asuntos Sociales.
- López, F. Coordinador (1998) *Vision y Realidad: Promoción de Buenas Prácticas para prevenir el abuso sexual de niños en la Unión Europea*. Estocolmo. Grupo de la Alianza Europea de Save the Children. Edita: Rädda Barnen. International Save the Children Alliance.
- López, F. (2004) *Abuso sexual en España un problema desconocido*. En Merino, R. M. y Sanpedro, E. (2004) *Violencia y desigualdad: realidad y representación*. Salamanca. Ediciones Universidad de Salamanca.
- López, F., Etxebarria, I., Fuentes, M.J. y Ortiz, M. J. Coordinadores (2010) *Desarrollo afectivo y social*. Madrid. Editorial Pirámide.
- Luhmann, N. (1997) *Sociología del Riesgo*. México. Editorial Universidad Iberoamericana.
- Luhmann, N. (1998) *Sistemas Sociales. Lineamientos para una teoría general*. Barcelona. Anthropos Editorial.
- Luhmann, N. (2006) *Organización y decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*. Barcelona. Editorial Anthropos.
- Luria, A.R (1987) *Desarrollo histórico de los procesos cognitivos*. Madrid. Akal Universitaria.
- Luria, A.R., Leontiev, A.S. y Vygotsky, L. (1986) *Psicología y pedagogía*. Akal. Madrid.
- Maclaren, P. (1998) *La vida en las escuelas. Una introducción a la pedagogía crítica en los fundamentos de la educación*. México. Editorial Siglo XXI.
- Makarenko, A. S. (1970) *Banderas en las torres*. Barcelona. Editorial Planeta.

- Makarenko, A. S. (1979) *Colektividad y educación*. Madrid Nuestra Cultura.
- Makarenko, A. S. (1980) *Conferencias sobre educación infantil*. Mexico Editores Mexicanos Unidos.
- Makarenko, A. S. (2001) *Poema Pedagógico*. Madrid. Akal.
- Mantilla, L. y Chain, I. D. (2006) *Habilidades para la vida. Manual para aprenderlas y enseñarlas*. Bilbao. EDEX.
- Mañosa , F. (2008) *Las densidades de urdimbre y trama y su influencia en el aspecto superficial de tejidos*. Boletín INTEXTER (U.P.C.) 2008. Nº 133. Universidad Politécnica de Cataluña. Barcelona. Consultado el 23/10/2013 en: [https://upcommons.upc.edu/revistes/.../1/6\\_relación\\_de\\_densidades.pdf](https://upcommons.upc.edu/revistes/.../1/6_relación_de_densidades.pdf)
- Maria Moliner (2007) *Diccionario de uso del español*. Madrid. Gredos.
- Marchioni, M (2002) *Planificación social y organización de la comunidad*. Madrid.Editorial Popular.
- Martin, A. Editor (1998) *Psicología Comunitaria*. Fundamentos y aplicaciones. Madrid. Editorial Síntesis.
- Martin – Baro, I. (2006) *Hacia una psicología de la liberación*. Revista Psicología sin fronteras. Revista Electrónica de Intervención Psicosocial y Psicología Comunitaria. Vol 1 nº 2 Agosto de 2006 pp.7 - 14. Consultado el 09/2011 en: [http://www.psicologossinfronteras.net/psfnet\\_revista.htm](http://www.psicologossinfronteras.net/psfnet_revista.htm)
- Martínez, M. (2008) *Los Movimientos de niños, niñas y adolescentes trabajadores*. Lima. NATS. Revista Internacional. Nº16.
- Martínez, J. (2008) *La política familiar en Suecia ¿Un modelo de igualdad?* Bilbao. Comunicación. XI Jornadas de Economía Crítica. 27, 28 y 29 de marzo.
- Mateo, M., Dominguez, J. y Eransus, R. (2012) *Plan Foral de Drogodependencias. Memoria 2011*. Pamplona. Instituto Navarro de Salud Pública y Laboral. Departamento de Salud. Gobierno de Navarra.
- Maturana, H. (1997) *Emociones y lenguaje en educación y política*. Santiago de Chile. Editorial Granica.
- Max – Neff, M. (1993) *El desarrollo a escala humana*. Barcelona. Editorial Icaria.
- Melendro, M. Director (2007) *Estrategias educativas con adolescentes en dificultad social. El tránsito a la vida adulta en una sociedad sostenible*. Madrid. UNED aula abierta.



- Melero, J.C. (2001) *Trabajando la prevención de drogodependencias en el tiempo libre*. Madrid. EDEX. Consejo de la Juventud de España.
- Michi, N. (2010) *Movimientos campesinos y educación*. Editorial Colectivo. Buenos Aires.
- Mill, S. (1984) *El utilitarismo*. Madrid. Alianza Editorial.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (1997) *Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil: Guía Explicativa*. Madrid. Subdirección General de Publicaciones.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013) *II Plan estratégico nacional de infancia y adolescencia. 2013 -2016*. Madrid.
- Minuchin, P., Colapinto, J. y Minuchin, S. (2009) *Pobreza, institución, familia*. Buenos Aires. Editorial Amorrortu.
- Mondragon, J. y Trigueros, I (2004) *Intervención con menores*. Madrid. Narcea.
- Monferrer, D., Aparicio, I., Murcia, P. y Aparicio, P. Coordinadores (2006) *Sendas de Freire*. Xativa Forum Paulo Freire V Encuentro Internacional. Institut Paulo Freire de España y Crec. Editorial Denes.
- Monfort, L. Coord. (2011) *El enfoque basado en derechos humanos y las políticas de cooperación internacional. Red en Derechos*. AECID. Madrid. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.
- Montañes, M. (2009) *Metodología y técnica participativa*. Barcelona. Editorial UOC.
- Montero, M. (2003) *Teoría y práctica de la psicología comunitaria*. Buenos Aires. Editorial Paidós.
- Montessori, M. (1994) *Ideas generales sobre el método: manual práctico*. Madrid. Editorial Ciencias de la Educación Preescolar y Especial.
- Morales , J. M., Gonzalo, E., Martín, F. J. y Morilla, J. (2008) *Salud Pública basada en la evidencia. Recursos sobre la efectividad de intervenciones en la comunidad*. Madrid. Revista Española de Salud Pública 2008; 82: 5-20 N.º 1 - Enero-Febrero 2008.
- Moreira, M.A. (2008) *Conceptos en la educación científica: ignorados y subestimados*. La Laguna. Revista Currículo. Nº 21. Servicio de Publicaciones Universidad de La Laguna.
- Morfaux, L. M. (1985) *Diccionario de Ciencias Humanas*. Barcelona. Grijalbo.
- Morin, E. (2004) *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona. Gedisa.
- Morin. E (2012) *Los siete saberes de la educación del futuro*. Barcelona. Editorial Paidós.

- Moro, T (2010) *Utopia*. Descargado el 04/07/2012: <http://www.weblioteca.com.ar/occidental/utopia.pdf>
- Movimiento Juvenil Salesiano (2004) *Carta de identidad del Movimiento Juvenil Salesiano*. Delegación / coordinación Nacional Salesiana de Pastoral Juvenil. Madrid.
- Movimiento Scout Católico (2012) *Carta del movimiento Scout Católico*. Consultada el : 03/05/2012 en [www.scouts.es](http://www.scouts.es)
- Munist, M., Santos, H., Kotliarenko, M. A., Suárez, E., N., Infante, F. y Grotberg, E. (1998) *Manual de identificación y promoción de la resiliencia en niños y adolescentes*. Washington. Organización Panamericana de la Salud. Oficina Sanitaria Panamericana, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud.
- Munne, F (2001) *Psicosociología del Tiempo Libre*. México. Editorial Trillas.
- Musitu, G., Herrero, J., Cantera, L. y Montenegro, M. (2004) *Introducción a la psicología comunitaria*. Barcelona. UCO.
- NATS, Movimiento (2010) *Comunicado Ante la Conferencia mundial sobre el trabajo infantil - La Haya , 10-11 de mayo de 2010 “Alzamos la voz”*. Lima. En NATS. Revista Internacional. N°19. pp. 150 – 152.
- Navarro, J. I. Coordinador (1993) *Aprendizaje y memoria humana. Aspectos básicos y evolutivos*. Madrid: Editorial Mc Graw Hill. (Págs. 626 - 627).
- Navarro, J (2000) *Factores de riesgo y protección de carácter social relacionados con el consumo de drogas factores de riesgo y protección de carácter social relacionados con el consumo de drogas*. Madrid. Edita Ayuntamiento de Madrid. Plan Municipal contra las drogas. Plan Nacional sobre Drogas.
- Navarro, V. (1984) *A Critique of the Ideological and Political Position of the Brandt Report and the Alma-Atá Declaration*. Baltimore. Department of Health Policy, The Johns Hopkins University, School of Hygiene and Public Health.
- NIDA - Instituto nacional sobre el abuso de drogas (2004) *Cómo Prevenir el Uso de Drogas en los Niños y los Adolescentes Una guía con base científica para padres, educadores y líderes de la comunidad*. Maryland. Departamento de Salud y Servicios Humanos De Los Estados Unidos. Institutos Nacionales de la Salud. Instituto Nacional Sobre el Abuso de Drogas.
- Nohl, H (1948) *Teoría de la educación*. Editorial Losada. Buenos Aires.
- Novak, J. y Godwin, D. B. (1988) *Aprender a aprender*. Editorial Martínez Roca. Barcelona.

- Núñez, V. (1999) *Pedagogía Social: Cartas para navegar en el nuevo milenio*. Madrid. Editorial Santillana.
- Núñez, V. (2002) *Educación en tiempos de incertidumbre: las apuestas de la pedagogía social*. Barcelona. Gedisa.
- Núñez, V. (2010) *Encrucijadas de la educación social*. Barcelona. UOC.
- Observatorio de la Infancia (2007) *Protocolo Básico de intervención contra el maltrato infantil*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Ochaita, E. y Espinosa, M. A. (2004) *Hacia una teoría de las necesidades infantiles y adolescentes. Necesidades y derechos en el marco de la Convención de Naciones Unidas sobre derechos del niño*. Madrid. Mc Graw Hill. UNICEF.
- Ochaita, E. (2010) *Pobreza y exclusión social de la infancia en España*. Madrid Instituto UAM-UNICEF de Necesidades y Derechos de la Infancia y la Adolescencia (IUNDIA) Ministerio de salud y política social.
- O'donnell, D. y Seymour, D. (2004) *Protección de la infancia. Un manual para parlamentarios*. Ginebra. Unión Interparlamentaria – UNICEF.
- Offe, C. (1991) *La política social y la teoría del Estado*. En OFFE, C. Contradicciones del Estado del Bienestar. México. CONACULTA y Alianza Editorial.
- OIT (2010) *Conferencia mundial sobre trabajo infantil de 2010 de La Haya - Hacia un mundo sin trabajo infantil - Pasos hacia 2016 - Informe de la conferencia*. Ginebra.
- OIT (2011) *Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa*. Informe VI. Ginebra.
- OMS (1978) *Atención Primaria de Salud*. Ginebra.
- OMS (1993) *Life Skills Education in Schools*. Ginebra.
- OMS (1998) *Glosario de Promoción de la Salud*. Ginebra.
- OMS (2004) *Promoción de la salud mental*. Ginebra. Universidad de Melbourne. Fundación Victorian para la promoción de la Salud.
- OMS (2005) *Acción sobre los factores sociales determinantes de la salud: aprender de las experiencias anteriores*. Ginebra. Documento de información preparado para la Comisión sobre Determinantes Sociales de la Salud. Marzo de 2005. Secretaría de la Comisión sobre Determinantes Sociales de la Salud.
- ONU (1948) *Declaración de los Derechos Humanos*. New York.
- ONU (1959) *Declaración de los Derechos del Niño*. New York.

- ONU (1989) *Convención Internacional de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño*. Asamblea General de Naciones Unidas. Nueva York. UNICEF.
- ONU (1990) *Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil* (Directrices de Riad). New York
- ONU (2001) *Informe del Secretario General de las Naciones Unidas "Nosotros los niños y las niñas: Cumplir las promesas de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia"*. 4/05/2001. UNICEF. New York.
- ONU – HABITAT (2010) *Guía para la prevención con jóvenes*. Santiago de Chile. Universidad Alberto Hurtado.
- ONU – HABITAT (2010) *Guía para la prevención en barrios*. Santiago de Chile. Universidad Alberto Hurtado. Santiago de Chile.
- Organización Mundial del Movimiento Scout (1994) *Objetivos educativos del Movimiento Scout*. Taller Gráfico OSI.
- Ortega, E. Coord. (1999) *Pedagogía Social Especializada*. Barcelona. Ariel.
- Ortega, E. (2004) *Pedagogía Social, realidades actuales y perspectivas de futuro*. Santiago de Chile. Clase inaugural I Congreso Iberoamericano de Pedagogía Social. 8 – 10 de noviembre 2004. Ortega, E. (2005) *Pedagogía social y pedagogía escolar: la educación social en la escuela*. Madrid. Revista de Educación, núm. 336 (2005), pp. 111-127. Ministerio de Educación.
- Oslé, C. (2000) *La Casa de Misericordia de Pamplona*. Pamplona. Gobierno de Navarra. Departamento de Educación y Cultura. Institución Príncipe de Viana.
- Osorio, E. (2003) *La participación infantil desde la recreación*. III Simposio Nacional de Vivencias y Gestión en Recreación. Julio 31 a Agosto 2 de 2003. Bogotá.
- Otero, J. C. editor (2009) *La pedagogía del ocio: nuevos desafíos*. Lugo. Axac.
- Palacio, P. (2006) *La industrialización nacional y el papel del estado, en el viejo regionalismo latinoamericano y en el nuevo regionalismo abierto americano*. En Observatorio de la Economía Latinoamericana, número 57. Consultado el 03/11/2012 en: [www.eumed.net/cursecon/ecolat/la/](http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/la/)
- Palacios, J. (1979) *La cuestión escolar*. Barcelona. Editorial Laia.
- Palma Del Teso, A. (2006) *Administraciones Públicas y protección de la infancia*. Madrid. Instituto Nacional de Administraciones Públicas. Ministerio de Administraciones Públicas.

- Palmer, R. (2002) *¿Qué es la hermenéutica? Teoría de la interpretación en Schleiermacher, Dilthey, Heidegger y Gadamer*. Madrid: Arco Libros.
- Parcerisa, A (2007) *El constructivismo en la práctica*. Barcelona. Editorial Laboratorio Educativo. GRAO.
- Parlamento de Navarra (1983) *Ley Foral 14/1983, de 30 de marzo, sobre Servicios Sociales*. Pamplona.
- Parlamento de Navarra (2005) *Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia*. Pamplona.
- Parlamento de Navarra (2006) *Ley Foral 15/2006, de 14 De Diciembre, de Servicios Sociales*. Pamplona.
- Parlamento Europeo (2006b) *Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior*. Bruselas. Diario Oficial de la Unión Europea. 27/12/2006.
- Parlamento Europeo (2007) *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. En: Unión Europea (2010) *Tratados consolidados carta de los derechos fundamentales*. Luxemburgo. Oficina de publicaciones de la Unión Europea.
- Pauma (2008) *20 años de gestión*. Edición electrónica. Consultado el 04/12/2012 en: <http://www.pauma.es/userfiles/file/libro%20pauma.pdf>
- Perdiguer, E .Compilador (2004) *Salvad al niño: estudios sobre la protección de la infancia en la Europa mediterránea a comienzos del siglo XX*. Valencia. Seminari d'Estudis sobre la Ciència.
- Pérez, E. y García, R (1991) *La psicología del desarrollo moral*. Siglo XXI. Madrid.
- Pérez, J., Navarro, J.J. y Uceda, F. X (2010) *Propuestas de intervención socioeducativa con las adolescencias*. Valencia. Nau Llibres.
- Pérez, G. (2003) *Pedagogía social – Educación Social*. Madrid. Narcea.
- Pérez, M. (2000) *Conocer el currículo para asesorar en centros*. Málaga. Ediciones Aljibe.
- Pestalozzi, J. H. (2006) *Cartas sobre Educación Infantil*. Madrid. Editorial Tecnos.
- Petrus, A. (1997) *El concepto de educación social*. Barcelona. Ariel.
- Phillips, E.M. y Pugh, D. (2005) *La tesis doctoral*. Barcelona. Bresca Profit.
- Piaget, J. (1971) *El criterio moral en el niño*. Barcelona. Editorial Fontanella.
- Piaget, J. (1986) *Estudios Sociológicos*. Barcelona. Editorial Planeta Agostini.
- Piaget, J. (1991) *Seis estudios de psicología*. San Joan de Espí. Editorial Labor.

- Pilotti, F. (2001) *Globalización y Convención sobre los derechos del niño: El contexto del texto*. Santiago de Chile. CEPAL. Naciones Unidas.
- Planella, J. y Vilar, J. Coordinadores (2006) *La pedagogía social en la sociedad de la información*. Barcelona. UOC.
- Planella, J. (2009) *Ser educador. Entre pedagogía y nomadismo*. Barcelona. UOC.
- Planella, J. y Moyano, S. (2011) *Voces de educación social*. Barcelona. UOC.
- Platon (2010) *La República*. Documento preparado por el Programa de Redes Informáticas y Productivas de la Universidad Nacional de General San Martín (UNSAM). Consultado: 02/06/2012 en [www.bibliotecabasica.com.ar](http://www.bibliotecabasica.com.ar)
- Platon (1994) *Menón*. Madrid. Centro de estudios constitucionales.
- Plan Nacional sobre Drogas (1999) *Estrategia Nacional sobre Drogas 2000 – 2008*. Madrid. Edita Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas. Secretaría General Técnica. Ministerio del Interior.
- Plan Nacional sobre Drogas (2009) *Estrategia Nacional sobre Drogas 2009 – 2016. Plan de acción sobre drogas 2009 – 2012*. Edita: Ministerio de Sanidad y Política Social. Madrid.
- Polo, A. (2005) *El silencio de la Pedagogía al comienzo del régimen de Franco*. Cádiz. Revista Historia Actual Online. Publicación Online 15/06/2006. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Cádiz.
- Pozo, J. (2010) *Teorías cognitivas del aprendizaje*. Madrid. Facultad de Psicología de la Universidad Autónoma de Madrid. Ediciones Morata.
- Poundstone, W. (1995) *El Dilema del prisionero : John von Neumann, la teoría de juegos y la bomba*. Madrid. Alianza Editorial.
- Prellezo, J. M. (2008) *Diccionario de Ciencias de la Educación*. Madrid. Editorial CCS. Universidad Pontificia Salesiana.
- Prigogine, I. (2005) *El nacimiento del tiempo*. Barcelona. Tusquets editores.
- Prigogine, I. (2008) *Las leyes del caos*. Barcelona. Crítica.
- Puig, T. (1994) *La ciudad de las asociaciones*. Madrid. Editorial Popular.
- Puig, T. (1995) *El libro rojo de las asociaciones de voluntarios*. Barcelona. Ayuntamiento de Barcelona.
- Puig, G. y Rubio, J.L. (2011) *Manual de Resiliencia Aplicada*. Barcelona. Editorial Gedisa.
- Puig, J.M. y Trilla, J. (1987) *Pedagogía del Ocio*. Barcelona. Editorial Laertes.



- Quintana, A. (2011) *Higienismo y medicina social: poderes de normalización y formas de sujeción de las clases populares*. Madrid. CSIC. ISEGORÍA. Revista de Filosofía Moral y Política. N.º 44, enero-junio, 2011, 273-284 ISSN: 1130-2097.
- Quintana, J. M. (1984) *Pedagogía Social*. Dykinson. Madrid.
- Quintana, J. M. Editor. (1994) *Educación social: antología de textos clásicos*. Madrid. Editorial Narcea.
- Raynal, F. y Rieunier, A. (2010) *Pedagogía. Diccionario de conceptos claves*. Madrid. Editorial Popular.
- RAE - Real Academia Española (2001) *Diccionario de la lengua española*. Madrid. Espasa Calpe.
- Reis, A. (2008) *La revolución de los derechos del niño*. Erase una vez la infancia. Editorial Popular.
- Requejo, A. y Freire, M. (2000) *Paulo Freire. Entre la opresión y la esperanza*. Madrid. En Pedagogías del siglo XX. Editorial Cisspraxis. Barcelona
- Repetto, F. Y Hipopenhayn, M. (2003) *Prevenir en Drogas: Enfoques Integrales y Contextos Culturales para Alimentar Buenas Prácticas*. New Cork. United Nations, Economic Commission for Latin America and the Caribbean.
- Robertson, E. B., Susan, Ph. D. y Suman, A. (2004) *Cómo prevenir el uso de drogas en los niños y los Adolescentes. Una guía con base científica para padres, educadores y líderes de la comunidad*. Maryland. .Departamento de salud y servicios humanos de los Estados Unidos. Institutos nacionales de la salud. Instituto nacional sobre el abuso de drogas.
- Roche, R. (1997) *La prevention: entre Science, ideologies, dispositif politiques*. En: La prévention en question. París. Bulletin 11. Nouveau Réseau. C.E.R.E.D.A. Diagonale Francophone. Groupe Petite Enfance.
- Roche, R. (2002) *Psicología y educación para la prosocialidad*. Barcelona. Universidad Autónoma de Barcelona – Servicio de Publicaciones.
- Rodríguez, F. (2009) *La protección a la Infancia en España. Ayer y hoy*. Ponencia del Congreso *Temas y perspectivas sobre educación*. Asociación de jóvenes investigadores de Teoría e Historia de la Educación. Universidad de Salamanca. Consultado el 04/10/2012: [http://www.protectoraninos.org/detalle\\_articulos.php?id=6](http://www.protectoraninos.org/detalle_articulos.php?id=6)

- Rodríguez, T., Montañés, M. y Martí, J. Coordinadores (2000) *La investigación social participativa. Construyendo ciudadanía I*. Madrid El viejo topo. Red CIMS. Madrid
- Rodríguez, T. (2006) *Desbordes creativos*. Catarata.
- Rogoff, B (1993) *Aprendices de pensamiento: el desarrollo cognitivo en el contexto social*. Barcelona. Paidós.
- Rousseau, J (1985) *Emilio*. Madrid. EDAF.
- Rovira, R. (2012) *Glosario de Términos Ontológicos*. Madrid. Universidad Complutense de Madrid. Departamento de Filosofía Teórica. Facultad de Filosofía.
- Royo, M. A. y Moreno, J. D Coordinadores (2009) *Método Epidemiológico*. Madrid Escuela Nacional de Sanidad (ENS). Instituto de Salud Carlos III. Ministerio de Ciencia e Innovación.
- Ruiz, C. y Palacios, I. (1999) *Higienismo, educación ambiental y previsión escolar*. Valencia. Universidad de Valencia. Departamento Educación Comparada e Historia de la Educación.
- Ruiz, J. (2008) *Estudio sobre la depresión según la Encuesta Nacional de Salud: 1995-2003*. Madrid. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid. Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública e Historia de la Ciencia. ISBN: 978-84-692-1767-2.
- Ruiz, C. (2004) *Protección a la infancia en España. Reforma Social y Educación*. Valencia. Universidad de Valencia.
- Ruiz, J. I. e Izpizua, M. A. (1989) *La decodificación de la vida cotidiana. Métodos de investigación cualitativa*. Bilbao. Universidad de Deusto.
- Ruiz, J. I. (2003) *Técnicas de triangulación y control de calidad en la investigación socioeducativa*. Bilbao. Fundación Horreum.
- Ruiz, J. I. (2009) *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao. Universidad de Deusto.
- Ruiz, M. A., Díaz, J. A. Y Hernández J. M. (2003) *Bases para la elaboración de una estrategia integral para la infancia en riesgo y dificultad social*. Universidad Autónoma de Madrid. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- Ruiz, M.J., Esparza, J.M. y Berrio, J.C. (2004) *Navarra 1936. De la esperanza al terror*. Asociación de Familiares de Asesinados Navarros. Editorial Altafalla. Tafalla.
- Ruiz, P. (2010) *La evolución de la atención a la diversidad del alumnado de educación primaria a lo largo de la historia*. Temas para la educación. Revista digital para



- profesionales de la enseñanza. N° 8 Mayo 2010. Federación de la Enseñanza CCOO Andalucía. Consultado el 03 /10/2012 en: [www2.fe.ccoo.es/andalucia/docu/p5sd7241.pdf](http://www2.fe.ccoo.es/andalucia/docu/p5sd7241.pdf)
- Sager, J.C. (1990) *A Practical Course in Terminology Processing*. Amsterdam. John Benjamins Publishing Company.
- San Agustín (2010) *La ciudad de Dios*. Biblioteca católica qumran. Consultado el 20/07/2012: <http://biblioteca-qumran.blogspot.com.es/2010/12/la-ciudad-de-dios-san-agustinpdf.html>
- Sales San Francisco (1616) *El tratado del amor de Dios*. Consultado el 20/07/2012: <http://www.jesus-pandevinda.net/downloads/4.tratado.pdf>
- Sanz, C., Salvador, T. y Suelves, J. M<sup>a</sup> (2004) *Prevención de la A a la Z. Glosario sobre prevención del abuso de drogas*. Centro de Estudios sobre Promoción de la Salud. Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas. Madrid.
- Salcedo, D. (1999) *Los valores en la práctica del Trabajo Social*. Narcea. Madrid.
- Sarrate, M.L. (2009) *Intervención en pedagogía social: espacios y metodologías*. Narcea Ediciones. Madrid.
- Save Children (2006) *El derecho a la participación de los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo*. Ayuntamiento de Madrid. Madrid.
- Savin, N. V. (1981) *Pedagogía*. Editorial Pueblo y Educación. La Habana.
- Scott B. H., Walsh J.A. y Warren K.S. Editores (1985) *Good health at low Cost*. Rockefeller Foundation. New York.
- Segura, S. (2006) *Diccionario por raíces del latín y de las voces derivadas*. Universidad de Deusto, Bilbao.
- Seidenstücker, B. y Mutke, B. (2000) *Servicios sociales para menores en Alemania. Alternativas*. Cuadernos de Trabajo Social. N. 8 (oct. 2000). Universidad de Alicante. Escuela Universitaria de Trabajo Social. Alicante.
- Servicios Sociales (1999) *Una nueva perspectiva de Trabajo Social con la Infancia y Juventud de los barrios de Pamplona*. Servicios Sociales del Ayuntamiento de Pamplona.
- Servicio De Renovación Pedagógica (2002) *La orientación educativa en la Educación Secundaria Obligatoria*. Departamento de Educación y Cultura. Pamplona.
- Sociedad de Naciones (1924) *Declaración de los Derechos del Niño*. Ginebra.

- Solana, J. L. (2005) *Con Edgard Morin por un pensamiento complejo*. Implicaciones interdisciplinarias. Editorial Akal. Universidad Internacional de Andalucía. Madrid.
- Spasova, S. (2011) *Manual para Parlamentarios. El Convenio del Consejo de Europa Para la Protección de los Niños contra la Explotación Sexual y el Abuso Sexual*. Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. Estrasburgo.
- Spencer, S. (2003) *Primeros principios*. Biblioteca Virtual Universal Descargado 02/07/2012: <http://www.biblioteca.org.ar>
- Strang, J., Babor, T., Caulkins, J., Fischer, B., Foxcroft, D. y Humphreys, K. (2012) *Drug policy and the public good: evidence for effective interventions*. Source King's College London, National Addiction Centre, London, UK.
- Strauss, A. y Corbin, J. (2002) *Bases de la investigación cualitativa: técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Bogotá. Editorial Universidad de Antioquia.
- Stenhouse, L. (1984) *La investigación y desarrollo del curriculum*. Madrid. Editorial Morata.
- Stenhouse L. (1987) *La investigación como base de la enseñanza*. Madrid. Editorial Morata.
- Sutton, C. (1999) *Helping families with trowbled children. A preventive approach*. Leicester. John Wiley and sons.
- Taylor, S. y Bogdan, R. (1998) *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona. Editorial Paidós.
- Thines, G. y Lempereur, A. (1975) *Diccionario General de Ciencias Humanas*. Madrid. Editorial Catedra.
- Thornton, T., Craft, C. A., Dahlberg, L. L., Lynch, Barbara S. y Baer, K. (2000) *Prácticas óptimas para la prevención de la violencia juvenil: Libro de referencia para la acción comunitaria*. División de Prevención de la Violencia. Centro Nacional para el Control y Prevención de Lesiones Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades. Atlanta.
- Tilly, C. (1978) *Form mobilization to Revolution*. MacGraw-Hill Inc. New York.
- Tonucci (2009) *Ciudades a escala humana: la ciudad de los niños*. Ministerio de Educacion y Ciencia. Madrid. Revista de educación. Número extraordinario 2009, pp. 147-168.
- Torres, I. (2012) *La nueva educación autónoma zapatista: formación de una identidad diferente en los niños de las comunidades autónomas zapatista*. México. Revista Divergencia. N°2. Año 1. Julio - diciembre 2012 / pp 125-134.

- Trilla, J. (1996) *La educación fuera de la escuela*. Barcelona. Editorial Ariel.
- Trilla, J. (1999) *Tres pedagogías del ocio y una más*. Barcelona. Revista Educación Social. nº 11. pp. 54 – 72. Fundación Pere Tarrés. Instituto de formación, Escuela Universitaria de Educación. Social.
- Trilla, J. y NOVELLA, A. (2001). *Educación y participación social de la infancia*. OEI - Ediciones - Revista Iberoamericana de Educación - Número 26 Sociedad educadora / Sociedade educadora Mayo - Agosto 2001 - Mayo - Agosto 2001. Consultada el 13/09/2011 en: <http://www.campus-oei.org/revista/rie26a07.htm>
- Trinidad, A, Carrero, V. y Soriano, R. M. (2006) *Teoría fundamentada “Grounded Theory”*. Madrid. Cuadernos Metodológicos CIS nº 37.
- Tyler, F. (1991) *Ethnic validity, ecology and psychotherapy: a psychosocial competence model*. New York: Plenum Press.
- Umetxea (2012) *Propuesta técnica para el desarrollo del Servicio de Acción Preventiva Comunitaria del barrio de San Jorge 2013 – 2020*. Pamplona. Equipo Comunitario de Infancia de San Jorge. Federación Comunitaria Sanduzelaiko Auzolan. Sin publicar.
- UNESCO (2003) *Estigma y discriminación por el VIH/SIDA: un enfoque antropológico*. Ginebra. Actas de la mesa redonda celebrada el 29 de noviembre de 2002 en la sede de la UNESCO en París. Edita: Estudios e Informes, Serie Especial, Número 20. División de Políticas Culturales y Diálogo Intercultural UNESCO.
- UNFPA (2011) *Preguntas frecuentes sobre Derechos Humanos*. Consultado 25/10/2011: <http://www.unfpa.org/derechos/preguntas.htm>.
- UNICEF. (1998) *La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño: visiones y perspectivas*. Bogotá.
- UNICEF (1999) *Justicia y Derechos del Niño nº 1*. Santiago de Chile. Oficina de Area para Argentina, Chile y Uruguay.
- UNICEF (2001) *Convención sobre los derechos del Niño*. Cuadernos de UNICEF – Comité Español.
- UNICEF (2002) *Estado Mundial de la infancia 2003*. New York.
- UNICEF (2006) *Estado Mundial de la infancia 2006*. New York.
- UNICEF (2007) *Pobreza infantil en perspectiva Un panorama del bienestar infantil en los países ricos*. Florencia. Innocenti Report Card 7, 2007, Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF,

- UNICEF (2007) *Justicia y derechos del niño* nº 9. Santiago de Chile. Oficina de Area para Argentina, Chile y Uruguay.
- UNICEF (2008) *Estado mundial de la infancia*. Edición especial. New York.
- UNICEF (2008) *Estrategia de protección de la infancia de UNICEF*. New York. Consejo Económico Social Naciones Unidas. E/ICEF/2008/5/Rev.1.
- UNICEF (2011) *Acción Humanitaria para la Infancia*. New York. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. New York. Marzo de 2011.
- UNODC - Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito (2002) *Manual sobre programas de prevención del uso indebido de drogas con participación de los jóvenes Una guía de desarrollo y perfeccionamiento*. New York. Naciones Unidas.
- UNODC - Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito Viena (2007) *Simposio sobre Progresos en la aplicación de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el terrorismo*. Viena. 17 y 18 de mayo de 2007. Naciones Unidas.
- UNODC (2010) *Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos para uso de profesionales y encargados de la formulación de políticas*. New York. Naciones Unidas.
- Urdaniz, I. y Esparza, G. (2008) *La historia escondida. Historia de los Movimientos Sociales en San Jorge – Sanduzelai*. Edita Asociación umetxea Sanduzelai. Pamplona. Instituto Navarro de Deporte y Juventud. Programa Juventud de la Comisión Europea.
- Uribe – Etxeberria, A. (1993) *Protección a la Infancia y maternidad. La Casa de Maternidad y expósitos de Navarra (1890 – 1930)*. Tesis Doctoral. Donostia. Universidad del País Vasco. Sin publicar.
- Uriz y Lasaga, J. J. (1801) *Causas prácticas de la muerte de los niños expósitos en sus primeros años: Remedio en su origen de un tan grave mal: y modo de formarlos útiles a la Religión y el Estado, con notable aumento de la población, fuerzas y riqueza de España*. Pamplona. José de Rada.
- Valles, M. (1999) *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid. Editorial Síntesis.
- Velaz de Medrano, C. (2009) *Educación y protección de menores en riesgo*. Barcelona. Editorial Grao.
- Van Manen, M. (2003) *Investigación educativa y experiencia vivida*. Barcelona. Idea books.

- Van Manen, M. (2010) *El tacto en la enseñanza*. Madrid. Editorial Paidós.
- Vanderschueren, F., Olave, R. S., Ruiz, J.C., Mosciatti, E. y Díaz, G. (2010a) *Guía para la prevención con jóvenes*. Nairobi. ONU – habitat. Universidad Alberto Hurtado.
- Vanderschueren, F., Olave, R. S., Ruiz, J.C., Mosciatti, E. y Díaz, G. (2010b) *Guía para la prevención en Barrios*. Nairobi. ONU – habitat. Universidad Alberto Hurtado.
- Varela, M. y Valles, J. (2010) *Compendio conceptual de educación social*. Pirámide. Madrid.
- Vargas, L., Bustillos, G. y Marfán, M. (1998) *Técnicas participativas para la educación popular*. Madrid. Editorial Popular.
- Verchueren, J. (2002) *Para entender la pragmática*. Madrid. Editorial Gredos.
- Vygotsky, L. S. (1978a). *Pensamiento y lenguaje*. Madrid. Editorial Paidós.
- Vygotsky, L. S. (1978b). *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*. Barcelona. Grijalbo editorial.
- Watzlawick, J., Beavin, J. y Jackson, D. (1997) *Teoría de la Comunicación Humana*. Barcelona. Herder.
- Werner, D., Thuman, C. y Maxwell, J. (2010) *Donde no hay doctor. Una guía para los campesinos que viven lejos de los centros médicos*. Berkeley. Editorial Hesperian.
- WERNER, D. y SANDERS, D. (2000) *Cuestionando la solución: Las políticas de Atención Primaria de Salud y Supervivencia Infantil*. Healthwrights. Libro electrónico. Descargado el 04/13/2012 en: <http://www.healthwrights.org/spanish/Libros/question.htm>
- Wertsch, J., Del Rio, P. y Alvarez, A. Editores (1997) *La mente sociocultural*. Madrid. Aproximaciones teóricas y aplicadas. Fundación Infancia y Aprendizaje.
- Westbrook, R.(1999) *John Dewey*. París. Perspectivas: revista trimestral de educación comparada. UNESCO: Oficina Internacional de Educación. Vol. XXIII, nºs 1-2, 1993, págs. 289-305.
- Winslow, C. E. A. (1920) *The Untilled Fields of Public Health*. Toronto. Science, n.s., 51, 23-33; Modern Med., 2, 183-91. University of Alberta Libraries
- Zabalo, P. (2000) *Programa de Ajuste estructural*. Bilbao. En Diccionario de Ayuda Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Aloban. Editorial Icaria. Versión Online. Consultado el 03/06/2012 en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/178>
- Zafra, M. A. y Medina, J. (2012) *El nacimiento de la Sociedad Pediátrica de Madrid*. Madrid. Cuadernos de Historia de la Pediatría Española nº 4. Diciembre 2012.

- Zimmermann, W. Ponente (1996) *Informe sobre medidas de protección de menores en la Unión Europea Comisión de Asuntos Jurídicos y de Derechos de los Ciudadanos*. Estrasburgo. Parlamento Europeo. European Treaty Series - No. 160.
- Zubiri, X. (1976) *El concepto descriptivo del tiempo*. Madrid. Realitas, II, pp. 7 – 47.
- Zubiri, X. (1986) *Sobre el hombre*. Madrid. Alianza Editorial. Sociedad de Estudios y Publicaciones.

## Índice de cuadros

**Cuadro.- 1:** Aceptaciones del uso de la palabra prevención en los Diccionarios de lengua española

**Cuadro.- 2:** Estrategias Preventivas del Higienismo

**Cuadro.- 3:** Niveles Preventivos de la Psiquiatría Preventiva

**Cuadro 4:** Programas Básicos de Prevención Drogodependencias

**Cuadro.- 5:** Modelos teóricos de referencia Prevención de drogodependencias

**Cuadro.- 6:** Experiencias de prevención socioeducativa y contextos de crisis

**Cuadro.- 7:** Entornos de la ecología del desarrollo humano

**Cuadro.- 8:** Elementos del proceso primario de estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia

**Cuadro.- 9:** Situaciones de desprotección asociadas al maltrato infantil

**Cuadro.- 10:** Estructuras de acción preventiva en la protección a la infancia

**Cuadro.- 11:** Niveles de desarrollo preventivo de los Sistemas de Protección a la Infancia

**Cuadro.- 12:** Objetivos y actuaciones de la Prevención Comunitaria

**Cuadro.- 13:** Objetivos y actuaciones de la Prevención Familiar

**Cuadro.- 14:** Procesos preventivos básicos en la protección de la infancia

**Cuadro.- 15:** Entrevistas profesionales de los SSB

**Cuadro.- 16:** Entrevistas profesionales de los SAPC

**Cuadro.- 17:** Niveles de participación infantil

**Cuadro.- 18:** Enfoques de la prevención en protección a la infancia

**Cuadro.- 19:** Modelos de acción preventiva en la atención primaria de los Servicios Sociales de Navarra





## Índice de figuras

- Figura 1:** La prevención como metodología de acción y conocimiento orientada hacia el futuro
- Figura 2:** Etiología de las enfermedades en la medicina higienista
- Figura.- 3:** Esquema básico de la prevención como concepto
- Figura.- 4:** Urdimbre básica para un concepto educativo de prevención
- Figura.- 5:** Construcción histórica de un concepto de prevención con enfoque socioeducativo
- Figura.- 6:** Propiedades de la urdimbre de la prevención con enfoque socioeducativo
- Figura.- 7:** El Proyecto Socioeducativo Preventivo
- Figura.- 8:** La trama de la prevención con enfoque socioeducativo
- Figura.- 9:** Urdimbre y trama socioeducativa de los proyectos de prevención
- Figura.- 10:** Esquema general para el análisis de la estructuración de la prevención en los Sistemas de Protección a la Infancia
- Figura.- 11:** Proceso primario de construcción de los Sistemas de Protección a la Infancia
- Figura.- 12:** Prevención e intervención en la CDN
- Figura.- 13:** La arquitectura sistémica de la prevención en los “Sistemas Protectores” de la infancia
- Figura.- 14:** La prevención en el sistema institucional de protección a la Infancia en Navarra
- Figura.- 15:** Mapa de los barrios de Pamplona
- Figura.- 16:** Agencias de los “conjuntos de acción preventiva” con enfoque socioeducativo en el Sistema de Protección de la Infancia en Navarra
- Figura.- 17:** Mancomunidades de Servicios Sociales de los municipios de Navarra a las que pertenecen los profesionales entrevistados
- Figura.- 18:** Proceso de transformación de la prevención integral en selectiva
- Figura.- 19:** La prevención como instrumento de atención a la desprotección a la infancia en los SSB
- Figura.- 20:** Barrios de Pamplona con Servicio de Acción Preventiva Comunitaria
- Figura.- 21:** La prevención como sistema protector comunitario
- Figura.- 22:** Ambivalencia en los modelos de acción preventiva de Navarra
- Figura.- 23:** Elementos básicos de la categoría central de la propuesta integral

**Figura.- 24:** Urdimbre socioeducativa integral de la acción preventiva en la protección de la infancia

**Figura.- 25:** Trama socioeducativa integral de la acción preventiva en la protección de la infancia

**Figura 26:** Categorías y procesos básicos de la estructuración de los Sistemas de Protección a la Infancia

**Figura.- 27:** Propuesta de sistema integral de protección

## Índice de abreviaturas

- ABS: Área de Bienestar Social.
- APYMAS: Asociación de padres y madres.
- CDN: Convención de los Derechos del Niño.
- CEIP: Centro de Educación Infantil y Primaria.
- CSAP: “*Center for Substance Abuse Prevention*” Centro para la prevención de sustancias.
- EAIA: Equipo de Atención a la Infancia y la Adolescencia.
- ECI: Equipo Comunitario de Infancia.
- EMCDA: “*European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction*” Centro Europeo de vigilancia de las drogas y las drogodependencias
- FAD: Fundación de Ayuda a la Drogadicción.
- Ibiden.: La misma obra citada anteriormente.
- IPSCAN: “*International Society for the Prevention of Child Abuse*” Sociedad Internacional para la Prevención del abuso a los Niños.
- NATS: Niños y niñas trabajadores.
- NIDA: “*National Institute on Drug Abuse*” Instituto Nacional de Drogodependencias.
- OING: Organización Internacional No Gubernamental.
- OIT: Organización Internacional del Trabajo.
- OMS: Organización Mundial de la Salud.
- ONU: Organización de las Naciones Unidas.
- OPS: Organización Panamericana de Salud.
- p.: Página pp.: páginas.
- PCA: Programa de Currículo Adaptado.
- PCPI: Programas de Cualificación Profesional Inicial
- RAE: Real Academia Española
- SAPC: Servicio de Acción Preventiva Comunitaria.
- SSB: Servicio Social de Base.
- UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura.
- UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas
- UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas a favor de la Infancia.



***Anexo***



## Guión de las entrevistas: E01, E02, E03 y E04

1. ¿Qué es la asociación y a qué se dedica?
2. ¿A que sector de la población va dirigido?
3. ¿Con que finalidad desarrolláis vuestro trabajo?
4. ¿Dónde y como desarrolláis los proyectos?
5. ¿Cuál es vuestra metodología de trabajo? ¿Qué tipo de actuaciones lleváis a cabo?
6. ¿Qué profesionales integran el equipo?
7. ¿Y como os acercáis a la población?
8. ¿Qué es para vosotros la prevención?
9. ¿de que manera y en que ámbito trabajáis la prevención?
10. ¿Qué rol desempeñáis en vuestras actuaciones?
11. ¿Qué tipo de necesidades atendéis?
12. ¿Qué derechos desarrolláis?
13. ¿Cuál es la duración aproximada de un proyecto?
14. ¿De qué recursos os valéis para llevar a cabo los proyectos?
15. ¿Cómo influyen vuestras actuaciones en las personas usuarias?
16. ¿Cómo trabajáis la resiliencia?
17. ¿Cómo trabajáis la autonomía?
18. ¿Lleváis a cabo algún tipo de sensibilización hacia el resto de la sociedad?
19. ¿Trabajáis con los distintos entornos ecológicos a la hora de realizar la prevención?
20. ¿Qué tipo de relaciones establecéis con otras redes?
21. ¿Cuáles son las situaciones de riesgo a las que os soléis enfrentar?
22. ¿Os adaptáis a las diferentes situaciones que se os presentan?
23. Amenazas y oportunidades que veis en vuestros proyectos
24. ¿Recogéis algún tipo de propuesta por parte de las personas que acuden o de los voluntarios?
25. ¿Cómo valoráis el grado de satisfacción de los usuarios?
26. ¿Cómo valoráis los resultados?
27. ¿Consideráis que vuestro trabajo es burocrático o que tiene que seguir un protocolo?
28. ¿Hay Supervisión de vuestro trabajo?





## **Guión de las entrevistas: E05, E06, E07, E08, E09, E10, E11 y E12**

1. ¿Qué actuaciones de prevención en protección a la infancia y la adolescencia has desarrollado?
2. ¿Cuáles han sido los objetivos de tus actuaciones de prevención en protección a la infancia y la adolescencia?
3. ¿Qué características tiene que tener una intervención para que pueda ser considerada una actuación de prevención en la protección a la infancia y la adolescencia?
4. ¿En qué se fundamentan y justifican las actuaciones de prevención en protección a la infancia y la adolescencia que has realizado?
5. ¿Quiénes han sido los destinatarios de tus actuaciones de prevención? ¿Por qué? ¿Han cambiado a lo largo del tiempo?
6. ¿Cuándo hay que hacer prevención en la protección a la infancia y la adolescencia?
7. ¿Dónde has realizado actuaciones de prevención en protección a la infancia y la adolescencia? ¿Por qué?
8. ¿Quién o quienes participan o han participado contigo en el desarrollo de las actuaciones de prevención en protección a la infancia y la adolescencia? ¿Por qué? ¿Qué funciones tenía cada uno?
9. ¿Cómo realizas en la práctica la prevención en protección a la infancia y la adolescencia? ¿Qué procesos desarrollas con las actuaciones de prevención en protección a la infancia y la adolescencia? ¿Qué fortalezas y qué debilidades tiene tu praxis?
10. ¿Qué se evalúa en las actuaciones de prevención en protección a la infancia y la adolescencia? ¿Cómo? ¿Cuándo? ¿Quién? ¿Qué fortalezas y qué debilidades tiene la evaluación?
11. ¿Cómo es tu organización para hacer prevención en protección a la infancia y la adolescencia? ¿Cuáles son sus fortalezas y debilidades?
12. ¿De qué recursos has dispuesto (humanos, técnicos, económicos y materiales) para llevar a cabo actuaciones de prevención? ¿Por qué?

13. ¿Qué recursos (humanos, técnicos, económicos y materiales) serían los necesarios para llevar a cabo actuaciones de prevención? ¿Por qué?
14. Desde tu experiencia: ¿Cual es el límite o límites de tus actuaciones preventivas en protección a la infancia y la adolescencia?
15. ¿Qué otras actuaciones preventivas en protección a la infancia y la adolescencia, además de la que tú has realizado, consideras que serían necesarias para garantizar la protección de los niños, niñas y adolescentes con los que has trabajado o trabajas? ¿Por qué?
16. ¿Cuáles son las funciones de la prevención en el sistema de protección a la infancia y la adolescencia?
17. ¿Qué relaciones tiene la prevención con otras actuaciones de protección a la infancia y la adolescencia? ¿Para qué? ¿Por qué?
18. ¿Qué relaciones serían necesarias con otras actuaciones de protección a la infancia y la adolescencia? ¿Para qué? ¿Por qué?